

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'IMMIGRATION
DES
OUVRIERS ÉTRANGERS EN FRANCE
ET LES
ENSEIGNEMENTS DE LA GUERRE

THÈSE DE DOCTORAT ÈS SCIENCES POLITIQUES

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

Sera présenté et soutenu le Jeudi 26 juin 1919, à 4 heures

PAR

JOSEPH LUGAND

Avocat à la Cour d'Appel de Paris

MM. HITIER, professeur, *président.*

SOUCHON, —

TRUCHY, —

} *sufragants.*

PARIS
LIBRAIRIES-IMPRIMERIES RÉUNIES

MARTINET, D^r
7, rue Saint-Benoît, 7

1919

THÈSE

DE

DOCTORAT ÈS SCIENCES POLITIQUES

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'IMMIGRATION
DES
OUVRIERS ÉTRANGERS EN FRANCE
ET LES
ENSEIGNEMENTS DE LA GUERRE

THÈSE DE DOCTORAT ÈS SCIENCES POLITIQUES

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-DESSUS

Sera présentée et soutenue le Jeudi 26 juin 1919, à 4 heures

PAR

JOSEPH LUGAND

Avocat à la Cour d'Appel de Paris



MM. HITIER, professeur, *président.*
SOUCHON, — } *suffragants.*
TRUCHY, — }

PARIS
LIBRAIRIES-IMPRIMERIES RÉUNIES

MARTINET, D^r
7, rue Saint-Benoît, 7

1919

L'IMMIGRATION DES OUVRIERS ÉTRANGERS EN FRANCE

ET LES

ENSEIGNEMENTS DE LA GUERRE

AVANT-PROPOS

La puissance de production d'une nation est la mesure de sa vitalité et la condition de son existence.

L'expérience de la guerre a imposé cette vérité, même à ceux pour qui les problèmes de la répartition apparaissaient jusqu'ici comme les seuls vraiment « objet de science », et qui pensaient avec Aristote que, la nature fournissant les richesses, l'effort de la sagesse humaine doit être de les bien distribuer.

La dure leçon des quatre dernières années nous a montré que ce point de vue était faux et néfaste, puisque les Empires du Centre ont tiré de leur préparation industrielle une supériorité provisoire et la force de résister pendant quatre ans au monde entier.

D'autre part, les faits nous ont révélé que nous étions nous-mêmes des pauvres, que chez nous les données de la nature étaient mal utilisées — notre politique minière et hydraulique en sont la preuve — et que, en outre, le facteur essentiel de toute production, le travail humain, était dans notre pays notoirement insuffisant.

Il a donc fallu que le premier effort de notre défense économique, appui indispensable de la défense militaire, consistât à

appeler au secours du travail nouveau, travail sans lequel, notre terre demeurant stérile et nos usines vides, l'héroïsme des soldats n'eût été qu'un sacrifice inutile.

Et cet effort nous a sauvés, puisque les usines de guerre ont fourni les munitions nécessaires et que la terre de France a pu contribuer à nourrir les hommes.

Ces faits prouvent que l'immigration de la main-d'œuvre étrangère peut être, pour un pays souffrant d'une crise de sous-production, un remède excellent.

Mais on sait aussi — et il n'est malheureusement pas contestable — que dans notre pays la crise de sous-production persiste et n'est pas prête d'être conjurée.

L'examen, à la lumière des événements récents, du problème général de l'immigration de la main-d'œuvre étrangère apparaît donc en ce moment comme une tentative utile vers la détermination plus exacte d'un des instruments de notre relèvement économique.

Ce sera l'objet de la présente étude :

On se demandera donc :

1° Que peut faire en général un pays où le travail est déficitaire pour combler ce déficit au moyen d'une main-d'œuvre étrangère ?

2° Qu'a-t-on fait en ce sens avant la guerre chez nous ?

3° Qu'a-t-on fait en France pendant la guerre ? Par quels moyens et avec quels résultats ?

4° Que se propose-t-on de faire et quel programme nouveau correspond aujourd'hui aux enseignements de la guerre ?

Il faut répondre à ces quatre questions si on veut avoir, sur le problème essentiel du travail, les idées claires qui sont la matière propre de la science économique.

CHAPITRE PREMIER

Le problème général de l'importation et de l'exportation du travail humain

Que peut-on faire?
Utilité
de la main-d'œuvre
étrangère

Il s'agit de savoir, d'abord, si le fait de prendre les hommes là où ils sont surabondants, pour les transporter dans un autre pays à main-d'œuvre déficitaire, est, ou non, utile au pays importateur et au pays exportateur ou à l'un des deux, et dans quels cas ces deux utilités, ou l'une d'elles, peuvent exister.

§ 1. — Avantages pour le pays importateur

Considérons d'abord le pays importateur — supposé à main-d'œuvre insuffisante pour qu'elle se combine avec toutes les données de la nature qui y existent.

Il n'est guère contestable que l'immigration lui est, en général, avantageuse, car tout accroissement de population ouvrière entraîne dans ce cas un accroissement de production, et les physiocrates avaient raison de dire, en ce sens, que « *les hommes sont les biens primitifs d'un grand État* ».

On objecterait vainement que l'immigration diminue la part du revenu national qui est remise sous forme de salaire aux nationaux. En effet, la collaboration nouvelle augmente au contraire ce revenu national, plus que ne le diminuent les prélèvements faits par les salaires des étrangers.

Cela tient à ce que la *force de travail* de l'ouvrier est la source d'où jaillissent les richesses, parce qu'on crée des valeurs nouvelles toutes les fois qu'on combine utilement du travail avec les données de la nature.

En d'autres termes : l'ouvrier est un multiplicateur et non pas un diviseur (1).

En revanche, la pénurie de main-d'œuvre est une faiblesse certaine puisque nulle richesse ne peut être produite sans travail, et notre crise agricole, caractérisée par l'exode des ouvriers ruraux vers les villes, nous a rendu depuis longtemps ce mal familier (2).

Il est vrai que, dans certains cas, le déficit peut être pallié, soit par un meilleur rendement de la main-d'œuvre qui reste, — (nouveau classement des professions, les moins productives étant délaissées au profit des autres), — soit par le développement du machinisme et le perfectionnement de la division du travail (3); mais tous ces moyens n'ont évidemment qu'une valeur limitée (4) et l'accroissement du nombre des travailleurs demeure ainsi éminemment désirable.

D'autre part, l'histoire prouve que les étrangers qui apportent ainsi à un pays leur collaboration peuvent ne pas être pour lui une cause de faiblesse politique si ses facultés d'absorption et

(1) Cette proposition est évidente *a priori*, s'il est vrai que le travail soit « productif », c'est-à-dire que la valeur du produit du travail soit en général supérieure au coût de production du travail. Elle est en tout cas expérimentalement démontrée par de nombreux exemples. Un des plus saisissants est tiré de la comparaison entre la condition des ouvriers en Allemagne et en France. On sait que l'accroissement de la population a été plus rapide en Allemagne qu'en France, et cependant cette plus grande densité de la population ouvrière n'empêche pas la condition de l'ouvrier allemand d'être préférable, le taux horaire du salaire moyen allemand étant de 75, contre 64 pour le Français et 100 pour l'Anglais. *L'accroissement de la population ouvrière allemande a donc coïncidé avec un accroissement de la richesse générale.*

(Landry, proposition n° 1632 du 28 déc. 1915, p. 1 à 18, a développé cet argument avec beaucoup de force en l'illustrant de statistiques décisives.)

On peut remarquer aussi que l'Allemagne, qui a une *population plus dense* que la France (120 au km. carré contre 74) et une *natalité plus haute* (28,3 0/00 > 18,8), reçoit cependant *autant d'étrangers que la France*. (En Allemagne : 1.259.873 en décembre 1910 + 1.000.000 de Russes et d'Autrichiens pour les travaux d'été; — en France : 1.132.696 en 1911), ce qui prouve que l'immigration n'est pas un remède héroïque à une situation déficitaire désespérée, — (Landry, l. c., p. 18), — mais bien un moyen normal d'accroître les puissances de production de la nation.

(2) L'écart des recensements 1901-1906 est de 109.338 hommes et de 114.300 femmes = 223.638 ouvriers, — auxquels il faut ajouter 457.369 producteurs isolés, — soit en tout le chiffre inquiétant de 681.007 travailleurs qui ont déserté l'effort directement productif de l'agriculture. (Landry, l. c., p. 20.)

(3) Rapport général sur l'industrie française, tome I, p. viii : M. Clémentel espère que ces moyens pourront suffire.

(4) Par exemple, les moyens mécaniques de chargement des navires ne peuvent suppléer au travail humain pour l'arrimage de certaines marchandises. (Landry, l. c. p. 21.) — De même, l'emploi exagéré de la main-d'œuvre féminine conduirait au ralentissement de la natalité, etc.

d'assimilation sont assez fortes et si les races immigrées sont assimilables (1). C'est ainsi que la Rome antique n'a pas hésité à conférer aux peuplades de la péninsule, d'abord le *jus italicum*, et ensuite le *droit de cité* lui-même, et que l'Empire romain n'en a pas souffert (2).

§ II. — Avantages pour le pays exportateur

Considérons maintenant le pays exportateur d'une main-d'œuvre supposée surabondante. — Lui aussi retire de ce mouvement d'émigration d'incontestables avantages.

En effet :

Le niveau des salaires ne s'y avilit pas, le coût de la vie ne hausse pas par suite de la surpopulation que redoutait Malthus; d'autre part, les émigrés envoyant à leurs familles la masse de leurs salaires améliorent son change (3). S'ils retournent au pays natal, ils y rapportent une habileté professionnelle accrue et des ressources nouvelles. S'ils se fixent à l'étranger, ils y attirent les produits de leur pays d'origine et constituent pour lui une excellente clientèle d'exportation.

En résumé, — et si les choses se passaient de telle sorte que la main-d'œuvre surabondante dans un pays soit transportée justement au point et dans le temps où elle manque dans un autre, — l'immigration serait un grand bien pour chaque pays.

§ III. — Des inconvénients possibles de l'émigration

Mais cela suppose qu'il existerait un « équilibre automatique » des déplacements humains et que l'*immigration désirée* se produirait naturellement suivant une distribution rationnelle.

Or, il est, au contraire, vraisemblable qu'un tel équilibre n'existera jamais, d'abord parce que la main-d'œuvre n'a pas une

(1) En revanche, certaines invasions pacifiques ont fait perdre à des groupements sans vitalité suffisante leur personnalité nationale. L'histoire coloniale de l'ancien régime en offre des exemples remarquables (New-York, etc.).

(2) Raphaël-Georges Lévy insiste sur ce point. Préface Lemonon : *l'Après-guerre et la main-d'œuvre italienne* (Paris, Alcan, 1918, p. vi).

(3) M. Pugliesi-Conti : C. D., 15 juin 1914, J. O. p. 296, a évalué à 2 milliards les salaires payés aux Italiens employés d'hôtel en France depuis 1872.

telle fluidité qu'elle se transporte en temps utile là où on en a besoin ; et surtout parce qu'il existe en cette matière certaines règles d'attractions contingentes qui déroutent toutes les prévisions rationnelles ; c'est ainsi que les régions géographiquement très voisines, ou encore les grands centres urbains reçoivent presque toujours le contingent le plus considérable d'immigrants, sans qu'il soit tenu compte des besoins réels de main-d'œuvre (1).

En résumé, on ferait un faux calcul si on attendait que la main-d'œuvre étrangère vienne d'elle-même en quantité convenable là où elle serait utile, et la vérité est, au contraire, qu'elle serait, en général, sous un régime de liberté, surabondante ou déficitaire et que de graves inconvénients en résulteraient.

Ces inconvénients et ces dangers se groupent immédiatement en deux catégories que la simple réflexion suffit à distinguer :

En effet :

Quant aux pays importateurs de main-d'œuvre étrangère

1^o Inconvénients pour les pays importateurs	L'immigration anarchique peut conduire à deux espèces de conséquences fâcheuses, caractérisées habituellement par deux formules : l'« <i>indésirabilité</i> » et la « <i>concurrence au travail national</i> ».
--	--

a) L'indésirabilité

a) *L'indésirabilité*. — C'est cette manière d'être des étrangers non assimilables :

Soit parce que leurs caractères généraux *ethniques* s'opposent à leur fusion dans le pays importateur, où ils ne restent que comme le fer dans la plaie, à l'état de colonies intérieures, ferments de désordre ou de discorde ou même de complots contre la sûreté de l'État, — et, en outre, onéreux s'ils jouissent dans leur résidence provisoire de la protection des lois sociales et d'assistance ;

Soit parce que leurs caractères *individuels* en font des éléments

(1) Les départements comptant en 1911 plus de 10.000 étrangers sont, soit des départements frontalières, soit ceux qui contiennent de grands centres urbains. Les étrangers se concentraient en outre de préférence dans les départements voisins de leur pays d'origine.

Voir les statistiques dans Landry, l. c., p. 25.

de danger (repris de justice, contagieux, prostituées) ou de charges sociales (indigents, malades, etc., etc.).

**b) La concurrence
nuisible
Ses formes**

b) *La concurrence au travail national* est à redouter partout où la main-d'œuvre étrangère se trouverait en présence d'un travail national non déficitaire; elle conduirait, en effet, à une suroffre de travail et à une baisse générale des salaires en même temps qu'à une hausse du prix de la vie.

Ce péril sera, à la vérité, peu redoutable si l'immigration importe une main-d'œuvre, soit spéciale à des travaux négligés par les nationaux, soit d'ordre inférieur, à la portée du travail simple et peu rémunérateur; — mais il peut en être autrement et il est certain, par exemple, qu'une invasion de travailleurs qualifiés déprimerait les salaires des nationaux dans la même branche.

Les travailleurs étrangers causeraient encore à la production nationale un grave préjudice si les frais exposés par les producteurs, importateurs de main-d'œuvre, devaient rester à leur charge avant leur amortissement normal, par suite de la rupture abusive et prématurée des contrats de travail par les immigrés.

Quant aux pays exportateurs

**2° Inconvénients
pour
les pays exportateurs**

L'émigration sera évidemment un mal et une perte si elle a lieu en partant de points où la population ouvrière n'est pas surabondante, car elle constituera alors une diminution des puissances de production de la nation.

D'autre part, elle sera un *manque à gagner* si elle se dirige vers les placements les moins avantageux au lieu d'aller vers les États demandeurs les plus offrants (1).

(1) Il y a des attractions morales et économiques; il en est ainsi notamment :

« Lorsque les immigrants sont bien accueillis, ou lorsqu'ils bénéficient de la protection des lois sociales, etc. La convention italo-allemande de 1913 a ainsi attiré les Italiens en Allemagne, de sorte que, tandis qu'en 1910 on comptait 400.000 Italiens en France, contre 180.000 en Allemagne, depuis, on a compté, en une année, 64.950 départs pour l'Allemagne contre 63.370 pour la France. » (Luciano de Feo, *Vita Italiana*, 15 mars 1916. — Lemonon, p. 25 note et 27.)

§ IV. — Quels remèdes on peut concevoir aux inconvénients de l'immigration étrangère

Quels remèdes à ces maux peuvent être envisagés?

**1° Du côté
des
importateurs**

a) Contre l'indésirabilité politique, on peut organiser le recrutement, par des procédés interventionnistes réservant à l'État ou à des organes contrôlés par lui la sélection des races et des individus.

On peut, en outre, exercer sur les immigrés une *surveillance* convenable, au besoin presque constante; on peut les « *suire à la trace* » en les obligeant à des formalités répétées; on peut aussi leur interdire complètement certains actes susceptibles d'être dangereux pour la sécurité nationale (par exemple, l'achat d'immeubles près des places fortes (1), etc.), ou enfin exclure absolument certaines personnes (repris de justice, etc.).

b) Contre la *concurrence au travail national*, on peut protéger ce travail par des taxes frappant les ouvriers étrangers ou leurs employeurs, comme on protège les produits nationaux par les droits de douane (2).

A tout le moins — et si ce premier moyen est incompatible avec des traités internationaux — peut-on obliger les employeurs à payer aux étrangers des salaires égaux à ceux des nationaux et empêcher ainsi l'avilissement des salaires nationaux.

On peut concevoir aussi une législation interne sociale et d'assistance, d'inspiration *nationaliste*, réservant aux seuls nationaux les avantages et les droits qui en résultent.

Enfin, une législation spéciale, imposant par exemple la charge des frais de voyage à l'employeur qui utilise l'immigré, peut remédier aux dangers des débauchages abusifs.

(1) Le Gouvernement a déposé, le 5 juin 1919, un projet subordonnant à l'autorisation de l'Etat le droit pour les étrangers d'acquérir ou de conserver une propriété ou un usufruit immobilier ou un bail de plus de 18 ans dans les départements-frontières.

(2) Une proposition Emile Chauvin, du 16 juin 1902 (n° 71-C. D.) analyse complètement la série des remèdes possibles.

2° Du côté
des
exportateurs

L'État peut instituer un organisme central de contrôle des départs, déterminer les régions d'où partiront et les lieux vers lesquels se dirigeront les émigrants, et sanctionner ses décisions par des mesures administratives, notamment par la distribution ou le refus des passeports.

Il peut, en outre, exiger des pays importateurs, comme prix de son autorisation d'émigrer, certaines garanties au profit des émigrants — par exemple, le bénéfice de lois sociales ou d'assistance avec ou sans condition de réciprocité, le contrôle sur place des conditions de la vie et du travail des émigrés par des commissaires du pays exportateur, le paiement des frais de voyage et même d'une prime de dépaysement; l'enseignement de la langue du pays d'origine, etc. La liste de telles prétentions ne sera d'ailleurs jamais close. Son importance dépendra du plus ou moins grand désir qu'auront les États intéressés de recevoir ou d'envoyer la main-d'œuvre.

On voit que, en se plaçant d'abord à un point de vue théorique, la solution du problème de la main-d'œuvre étrangère apparaît sous la forme d'un *échange* international conclu d'après les principes généraux de la théorie de l'échange. Il ne serait donc nullement impossible que des syndicats d'échangistes se constituent, les États exportateurs s'unissant pour débattre, par un vaste règlement international, les conditions générales auxquelles ils autoriseront l'émigration de leurs nationaux vers les pays importateurs, et ceux-ci se concertant à leur tour pour obtenir cette main-d'œuvre au moindre prix et en protégeant le mieux possible leur travail national.

CHAPITRE II

Les solutions pratiques du problème de la main-d'œuvre étrangère en France avant la guerre

Auxquelles de ces solutions théoriques la pratique s'est-elle arrêtée chez nous avant la guerre et à quels résultats sont arrivés le législateur et les intéressés ?

En fait, l'immigration étrangère en France a été importante : elle comptait, en 1911, plus d'un million d'individus, dont environ 600.000 travailleurs (1), c'est-à-dire près d'un dixième de notre population ouvrière, répartis dans toutes les branches de la production (2); elle a été en croissant depuis 30 ans (3).

Pour régulariser ce flot, souvent bienfaisant et parfois inquiétant, et en tirer le meilleur parti possible, le législateur français a adopté une attitude et pris des mesures assez complexes.

(1) En 1911, total : 1.132.696 ; — en 1906 : 1.046.905, dont 617.126 travailleurs comprenant 419.859 hommes et 197.267 femmes, 72.051 chefs d'établissements et 545.075 employés et ouvriers. — Statistique du Ministère du Travail, et Lemonon, *L'Après-guerre*, Paris 1918, p. 5.

(2) Le contingent étranger représentait pour :

Agriculture.....	1,6 0/0.
Industrie.....	7 »
Métallurgie.....	13 »
Professions libérales.....	18 »
Commerce.....	9 »

Ces chiffres sont d'ailleurs très inférieurs à la réalité et même faux pour l'agriculture, parce que la loi du 8 août 1893, relative au séjour des étrangers, qui impose la déclaration et sur l'application de laquelle les statistiques sont basées, ne fonctionnait, en général, pas en matière de travail agricole.

Il suit de là que les industries houillères et sidérurgiques notamment ne pouvaient vivre qu'en faisant un appel permanent au travail étranger et que, dans de très nombreuses régions, les grands travaux agricoles saisonniers (moisson, arrachage des betteraves, etc.) auraient été complètement impossibles sans le concours des équipes belges, italiennes, polonaises, etc.

La plus grande partie de la France était à ce point de vue dans la même situation, puisque, dans 17 départements, il y avait de 10.000 à 40.000 étrangers et, dans 32, de 1.000 à 10.000. Quant aux pays frontières, ils avaient une proportion d'étrangers beaucoup plus forte. On comptait en effet pour 10.000 habitants :

Alpes-Maritimes.....	2.800.
Bouches-du-Rhône.....	1.700.
Var.....	1.500.
Meurthe-et-Moselle.....	1.200.

(3) Excédent des immigrations sur les émigrations : Voir le tableau depuis 1881 dans Landry (prop. n° 1632 précitée, p. 4) : il passe de 170.372 en 1881-1885 à 248.040 pour 1906-1911.

§ I. — Le point de vue français de l'assimilation

La loi du 26 juin 1889
et
ses résultats

Revenant, à la fin du XIX^e siècle, aux principes d'assimilation qui avaient dominé à l'époque révolutionnaire (1), la loi du 26 juin 1889 a nettement affirmé la règle du *Jus Soli*, en vue de la fusion automatique, dans la nation française, de tous les éléments étrangers qui s'installent sur notre sol avec quelque persévérance (2). Elle a d'ailleurs atteint son but : le nombre des néo-Français, qui était d'environ 500 par an avant 1889, s'est accru jusqu'à plus de 9.000 depuis, et a atteint près de 18.000 en 1913, et le chiffre total des naturalisés est passé, de 13.525 au recensement de 1851, à 222.162 à celui de 1906 (3).

De sorte qu'on peut dire que le législateur français, jaloux de confirmer les traditions d'hospitalité de ce pays, a considéré comme un bien pour la nation l'immigration et la fusion dans la race des travailleurs étrangers, et qu'il a voulu et réalisé cette fusion (4).

(1) Avec la Constitution de 1791, titre II, art. 2 : « Est Français tout étranger né en France, à la seule condition qu'il y fixe son domicile. »

(2) Elle est le dernier terme d'une évolution jalonnée par quatre dates principales :

1^o Le Code civil, art. 9, permet au fils d'étranger né sur le sol français de réclamer la qualité de Français, mais il ne l'y oblige pas et il ne prévoit rien de spécial pour les étrangers de la deuxième génération; de sorte que des générations successives d'étrangers peuvent s'installer en France et y vivre sans supporter les charges nationales ;

2^o La loi du 7 février 1851 remédie partiellement à cet inconvénient en francisant de droit les étrangers de la deuxième génération, mais elle leur laisse la faculté de répudier la nationalité française. En fait, cette faculté enleva à la loi toute efficacité;

3^o La loi du 16 décembre 1874 essaie de rendre la répudiation malaisée en la subordonnant à la preuve authentique de la conservation de la nationalité étrangère;

4^o Enfin, la loi de 1889 supprime cette faculté et francise d'autorité l'étranger de la deuxième génération et elle francise de droit celui de la première en lui laissant seulement la faculté de répudier, avec la restriction de la loi de 1874.

(3) Du 22 juin 1867 au 1^{er} janvier 1889 : 10.176 naturalisations.

De 1890 à 1899 : 91.799 —

De 1900 à 1909 : 30 088 —

En 1910, 1911, 1912, 1913, le nombre des nouveaux Français a été de 13.430, 13.840, 16.252 et 17.594. (Landry, n^o 1632, p. 4.)

(4) La même idée a été affirmée, à nouveau, au nom du Gouvernement, par le Ministre de l'Agriculture, le 3 juin 1919, C. D., J. O., 2484 c. 3 : « Nous envisageons la main-d'œuvre étrangère sous la forme de familles... qui viendront coloniser certaines régions dépeuplées et constitueront des alluvions nouvelles. »

Elle a également inspiré un projet n^o 6005, du 15 avril 1919, améliorant la condition des étrangers en leur reconnaissant expressément deux droits primordiaux : celui d'établir librement leur domicile en France, sans autorisation du Gouvernement — et celui d'ester en justice, même dans leurs litiges civils entre eux. — L'exposé des motifs remarque que « les circonstances actuelles ont fait reconnaître la nécessité de réviser, dans un sens libéral les prescriptions relatives au statut des étrangers ».

§ II. — Les précautions contre l'indésirabilité

Mais il n'a cependant perdu de vue ni les dangers possibles de l'immigration, ni les moyens d'y remédier.

a) L'indésirabilité politique

a) Contre l'indésirabilité politique, il a organisé un système de lois de police et de surveillance générale, mais sans se préoccuper ni d'une organisation du recrutement, ni d'interdictions éventuelles relatives à certains actes ou à certaines personnes.

La loi du 3 décembre 1849 a d'abord autorisé le Gouvernement à expulser arbitrairement tout étranger résidant ou voyageant en France; tout étranger suspect peut donc être obligé de quitter le territoire, le Gouvernement étant seul juge des motifs (1) de cette mesure.

On n'a d'ailleurs usé de ce droit souverain que rarement et avec modération, en n'expulsant, en général, que les étrangers qui avaient encouru certaines condamnations ou qui semblaient particulièrement dangereux (2).

Ensuite, d'autres dispositions ont astreint les étrangers à une série de formalités rendant possible une surveillance administrative assez sérieuse.

La principale est la loi du 8 août 1893. Elle leur impose une déclaration de résidence à leur arrivée dans la commune où ils veulent exercer une profession, l'immatriculation sur un registre, et un visa pour tout changement de résidence. Ces obligations sont sanctionnées par des peines correctionnelles (depuis 1912) contre les étrangers (3) délinquants et même, en cas de récidive, contre leurs employeurs.

(1) Cons. Etat, 24 janvier 1867. — *Leb.*, 67, 94; sans recours contentieux au C. E.

(2) En 1912 et 1913, on a expulsé 4.955 et 4.836 étrangers, dont 2.600 et 2.490 à la suite de condamnations, le reste pour suspicion d'espionnage ou professions antisociales (écumeurs de cercles et prostituées, etc.)

(3) L. 8 août 1893, a., 1, 2. 3. — Cette loi a été précédée par le décret du 2 octobre 1888, imposant la déclaration *dans la quinzaine de l'arrivée* et son renouvellement en cas de changement de domicile, et complétée par une loi du 16 juillet 1912, art. 9, qui aggrave les pénalités prévues contre les étrangers en les correctionnalisant.

L'article 2 de la loi du 8 août 1893, frappant des peines de simple police les employeurs des étrangers qui n'avaient pas satisfait aux prescriptions de la loi, a été

Tout en rendant possible une surveillance de police, d'ailleurs discontinuée, et restreinte aux seuls étrangers voulant exercer en France une profession, et tout en préparant ainsi une application fragmentaire et incertaine du droit d'expulsion de la loi de 1849, on voit que cette législation permettait, en réalité, l'accès du sol français aux étrangers indésirables.

**b) Les précautions
contre l'indésirabilité
économique
La protection
du travail national**

b) Les mesures prises pour protéger le travail national contre la concurrence étrangère ont été également hésitantes, au moins sur un point essentiel.

En général, toutes les lois dites *sociales* ont été empreintes d'un esprit nettement nationaliste. Après avoir exclu les étrangers des conseils de prud'hommes (1), après leur avoir interdit la pêche dans nos eaux territoriales (2), le législateur de la fin du XIX^e siècle les a encore exclus de la direction et de l'administration des syndicats (3) ; il a réservé aux associations composées de Français l'admission aux adjudications de travaux publics (4) ; il a écarté les étrangers des comités de conciliation et d'arbitrage pour le règlement des différends collectifs entre patrons et ouvriers (5), comme des conseils d'administration des sociétés de secours pour les ouvriers mineurs (6) ou de la direction des sociétés de secours mutuels (7) et encore des conseils du travail (8).

La dernière disposition du XIX^e siècle concernant les étrangers, les décrets du 10 août 1899 sur les conditions du travail dans les marchés publics, a spécifié que ces marchés *devraient*, pour l'État

abrogé par la loi du 26 novembre 1912 portant codification des lois ouvrières (art. 3, § 7), mais l'article 64 du Code du travail interdit d'employer sciemment un étranger non muni du certificat d'immatriculation exigé par la loi de 1893 et l'article 159 du même Code punit les employeurs d'une amende de 5 à 15 francs et de peines correctionnelles en cas de récidive, art. 161.

(1) L. 1^{er} juin 1853.

(2) Loi du 1^{er} mars 1888. Sous peine d'une amende correctionnelle.

(3) Loi du 21 mars 1884, art. 4.

(4) Lois des 4 juin 1888 et 29 juillet 1893.

(5) Loi du 27 décembre 1892.

(6) Loi du 29 juin 1894.

(7) Loi du 1^{er} avril 1898, sauf de la direction des sociétés constituées entre étrangers ; mais, dans ce cas, l'autorisation donnée à ces sociétés est toujours révocable, et elles ne jouissent d'aucun des avantages fiscaux concédés aux sociétés de secours mutuels approuvées et reconnues d'utilité publique.

(8) Décrets du 17 septembre 1900 et du 2 janvier 1901.

et *pourraient*, pour les départements, contenir une clause limitant le nombre des ouvriers étrangers dans ces chantiers à une proportion fixée par l'Administration.

D'autre part, et tandis que les droits des étrangers dans les associations ouvrières et dans les lois qui régissent le travail étaient ainsi réduits au minimum, leur condition n'était pas meilleure dans les lois d'assistance : celle de l'assistance médicale, par exemple (1), subordonne le droit de l'étranger à la réciprocité diplomatique.

La loi sur les accidents du travail (2) n'accorde à l'étranger non résidant qu'un capital égal à trois fois la rente viagère que toucherait un Français, et refuse toute indemnité à ses représentants (3).

Le *xx^e* siècle n'a pas modifié cette attitude ; la loi sur les retraites ouvrières (4) ne permet de bénéficier des contributions patronales ou des bonifications budgétaires que si la réciprocité existe et la loi sur l'assistance obligatoire ne s'applique qu'aux Français (5).

Enfin, les deux remèdes les plus simples contre la concurrence étrangère : le salaire égal et la taxe, n'ont pas été oubliés.

Le principe du salaire égal a été écrit dans les décrets Millerand du 10 août 1899. Quant à la taxe, elle a toujours été repoussée lorsqu'elle devait frapper directement les ouvriers étrangers : les traités internationaux, généralisés par la clause de la nation la plus favorisée, ne permettaient pas en effet d'y songer (6). Mais la question était beaucoup plus douteuse lorsqu'il s'agissait de frapper les patrons français employant des étrangers ; n'était-il pas équitable alors d'équilibrer par une taxe d'État les avantages qu'ils tiraient de la situation privilégiée des travailleurs étrangers soustraits aux charges nationales et, par suite, moins exigeants et plus dociles ? Aussi la Chambre a-t-elle adopté le principe de la taxe patronale le 29 décembre 1909 (7) ; mais le Sénat

(1) Loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite.

(2) Loi du 9 avril 1898, art. 3, et loi du 31 mars 1905.

(3) S'ils ne résidaient pas en France au moment de l'accident.

(4) Loi du 5 avril 1910, art. 11.

(5) Loi du 14 juillet 1905.

(6) L'histoire des tentatives en ce sens est retracé dans l'exposé des motifs de la proposition Emile Chauvin, n° 71, C. D. 16 juin 1902. — M. Develle a formulé les objections décisives le 6 mai 1893 résultant des traités du 10 juillet 1886, 4 août 1896, etc.

(7) En votant une proposition Ceccaldi. (Landry, n° 1632, p. 11.) Il est remarquable que le Conseil Municipal de Paris ait, dès 1900, voté une taxe de 20 francs par an et

l'a écarté et la Chambre elle-même, saisie un peu plus tard expressément de la question, l'a définitivement condamné (1).

Elle a en même temps, solennellement affirmé, la ferme volonté du pays de persévérer dans la politique d'assimilation déjà caractérisée par la loi du 26 juin 1889 et de repousser tout nationalisme étriqué (2).

De sorte que, en résumé, l'effort législatif d'avant-guerre, presque inexistant quant à l'indésirabilité politique, s'est borné, pour protéger le travail national contre la concurrence étrangère, à refuser aux étrangers le statut d'égalité dans les lois sociales d'assistance et à manifester une velléité de salaire égal par les décrets Millerand.

C'était peu et l'initiative privée a essayé de faire mieux.

§ III. — L'effort et l'œuvre de l'initiative privée avant la guerre

a) Les sociétés agricoles du Nord-Est

La première tentative en vue d'un recrutement méthodique de la main-d'œuvre étrangère a eu lieu en 1907 ; il s'agissait de chercher en Galicie des travailleurs agricoles, et les sociétés d'agriculture du nord-est de la France s'y sont efforcées en se mettant directement en rapport avec le Gouvernement autonome de Galicie et les sociétés d'émigration locales (3).

par tête sur les employeurs d'étrangers — du moins M. Poirier de Narçay l'a-t-il affirmé à la Chambre, le 25 juin 1914. (*J. O.* du 26, p. 300, c. 3. — Ann. C. D.)

(1) Par 464 voix contre 101, le 25 juin 1914, en rejetant une proposition de résolution Pugliesi-Conti, invitant le Gouvernement à présenter un projet de loi taxant les employeurs français d'étrangers. Les motifs qui ont déterminé la Chambre sont très importants : « Il faut, a-t-on dit (M. Tournaï. — *J. O.*, A. C. D. 305), 25.000 « Belges et des Polonais pour faire nos récoltes du Nord. Les revenus créés par ces « étrangers sont très supérieurs aux salaires qu'ils emportent. »

(2) A la suite de ce vote, M. Viviani a promis de renvoyer à la Commission du Travail de la Chambre le résultat des travaux d'une *Commission interministérielle*, mais la guerre ne lui en a pas donné le temps.

(3) Le Gouvernement de Galicie avait constitué un « Office central de placement » et la Diète de Galicie subventionnait la « Société polonaise d'émigration ». (Landry n° 1632, p. 26.)

La Société centrale d'agriculture de Meurthe-et-Moselle entreprit de détourner vers la France le courant d'émigration polonaise qui se portait jusque-là vers l'Allemagne. Pour cela, elle se mit d'abord en rapport avec M. Skolyszewski, député à la Diète de Galicie. Des conditions d'embauchage furent arrêtées, et il fut convenu que la Société de Meurthe-et-Moselle centraliserait toutes les demandes d'ouvriers faites par les agriculteurs lorrains pour les transmettre en bloc au « Comité d'émigration de

Leur action contribua à la création de divers groupements (1) qui ont établi des règles générales, relatives au taux des salaires et aux conditions du travail et élaboré des contrats-types pour les ouvriers galiciens (2).

Il ne semble pas que les résultats de cette première entreprise aient été négligeables (3), ni non plus pleinement satisfaisants (4).

**b) L'Office
de recrutement
du Comité des Forges**

Quelques années plus tard, en 1911; l'industrie minière et métallurgique française (Comité des forges et des mines de fer de Meurthe-et-Moselle) a suivi l'exemple de l'agriculture. Elle a créé

Galicie », de sorte que les offres et les demandes de travail se trouvaient ainsi rapprochées.

Le mouvement s'étendit bientôt à tous les départements du Nord-Est jusqu'à l'Aube, la Côte-d'Or et les Ardennes. A ce moment, la Société de Meurthe-et-Moselle s'aboucha directement avec le Gouvernement autonome de Galicie, élaborant avec lui un contrat-type et obtint la création à Lemberg d'un « Office central » de placement, remplacé lui-même l'année suivante par la « Société polonaise d'émigration » avec une agence à Nancy. (Dufourmantelle, l. c. ; p. 91.)

(1) A Paris, en 1910, le « Syndicat français de la main-d'œuvre agricole », fonctionnant sous les auspices de la Société nationale d'agriculture de France; puis (14 février 1912), la « Société nationale de protection de la main-d'œuvre agricole ».

Cette dernière avait pour objet la réalisation d'un programme d'ensemble très important dans lequel on relève notamment les éléments suivants :

« Faire appel à la main-d'œuvre étrangère.

« La Société, assurée de l'appui des pouvoirs publics, étayée par les patronages éminents qu'elle a su recueillir, peut donner aux gouvernements étrangers des sécurités importantes pour qu'on lui permette d'organiser l'émigration dans des conditions qui lui permettront d'échapper aux tentatives d'exploitation individuelle, dont certaines agences particulières ont trop souvent donné le spectacle. — Régler cette immigration de telle sorte qu'elle ne puisse jamais devenir un élément de concurrence à la main-d'œuvre nationale, mais qu'elle demeure un simple appoint nécessaire à la prospérité agricole du pays ».

(2) Spécialement en ce qui concerne les ruptures abusives de contrats, on a établi un *tarif progressif avec prime à l'expiration du contrat*.

Dufourmantelle (*Bull. Soc. Leg. comp.* 1918, p. 102) ajoute que ces contrats, passés dans le Nord-Est, déterminaient la nature et la quantité d'aliments que devaient recevoir les ouvriers galiciens en outre du salaire convenu, fixaient les jours de chômage pour les fêtes religieuses, les conditions de logement et de couchage, prévoyaient les soins en cas de maladie, instituaient en cas de différends entre employeurs et employés des recours à l'arbitrage avec le concours de la Société protectrice des Polonais en France.

(3) Au point de vue quantité, on a importé, de 1908 à 1910, 10.000 Galiciens et, en 1911, 5.000 Galiciens étaient occupés en France comme ouvriers à l'année. (Landry, l. c., p. 27.)

(4) Résultats pratiques très inégaux, la demande allemande ayant enlevé presque toujours les meilleurs éléments, et aussi peut-être à cause de la multiplicité d'agences privées fonctionnant dans une intention de lucre et trouvant leur intérêt à provoquer la rupture des contrats. (Landry, l. c., p. 27.)

Dufourmantelle (l. c., p. 91) pense que ces défauts tiennent aussi au mauvais recrutement et à ce que les employeurs français n'ont pas scrupuleusement respecté

un organisme spécial d'immigration avec un directeur en France, et des bureaux de recrutement à l'étranger, notamment en Italie (1).

Cet *Office de recrutement* avait une règle et des moyens d'action conçus suivant un plan rationnel. Il choisissait et embauchait les travailleurs étrangers avec le concours moral et matériel de leur gouvernement qui donnait les autorisations de sortie et les facilités nécessaires et permettait aux agents de l'Office de recruter. D'autre part, l'Office avait installé à l'étranger des locaux spéciaux pour abriter les ouvriers embauchés avant leur mise en route ; il y vérifiait leur état sanitaire et il assurait ensuite leur transport jusqu'au lieu du travail.

Les résultats de cette deuxième entreprise ont été nettement satisfaisants : 2.000 ouvriers italiens ont été procurés aux sociétés adhérentes en 1911 ; 4 000 en 1912, et, lorsque la guerre a éclaté, les opérations de l'Office, déjà conduites avec succès en Italie et en Suisse, allaient être étendues à l'Afrique du Nord (2).

c) La main-d'œuvre kabyle

Enfin, dès 1912 et 1913, l'immigration de la main-d'œuvre kabyle, puis marocaine, d'abord expérimentée d'une façon fragmentaire dans la région méditerranéenne, a pris un développement remarquable.

Les causes économiques de l'émigration algérienne

Le fait spontané de l'émigration vers la France des travailleurs de l'Afrique du Nord s'expliquait, en ce qui concerne l'Algérie, par deux raisons péremptoires :

1° La première est que, sur les 18 millions d'indigènes de l'Afrique du Nord, il y en a au moins 5 millions qui ne possèdent rien que leur force de travail, et les statistiques nous enseignent que parmi eux 300.000 seulement sont employés comme salariés, c'est-à-dire comme salariés agricoles, puisque l'Afrique du Nord en est encore à la période agricole, que l'industrie n'y existe pas,

les conventions signées par eux. De là sont venues des ruptures de contrat qui ont atteint 25 0/0 des engagements. (Voir *Bull. de l'Office du travail*, n°s de novembre et décembre 1911.)

(1) Et aussi en Espagne et en Suisse; Dufourmantelle, l. c., p. 93.

(2) Landry, l. c., p. 28.

et le commerce peu. Et cela signifie qu'une grande partie de cette élite n'est employée qu'une fraction de l'année.

Le résultat est qu'il y a une armée de réserve du travail, armée famélique et misérable, de 4 millions de sujets français en disponibilité. N'oublions pas d'ailleurs que les fléaux spéciaux à l'Algérie : sécheresse, sauterelles, etc., obligent sans cesse de nouveaux petits propriétaires à se séparer de leur parcelle de terre et alimentent ainsi cette armée par un courant continu de nouvelles recrues.

Songons aussi que la paix française, en assurant la sécurité dans l'Afrique du Nord, a rendu possible un accroissement constant de la population indigène. Pour l'Algérie, elle est passée de 2 millions en 1873 à 5 millions en 1911 et on peut compter sur une majoration annuelle de 60.000 individus (1) ;

2° Une deuxième raison a conduit les employeurs français à demander spontanément la main-d'œuvre algérienne dès qu'ils ont pu l'apprécier : c'est son incontestable qualité, notamment en matière viticole et agricole.

Ces mérites ont été notamment établis par les constatations officielles faites par le Gouvernement à propos des cours de taille de vigne institués pour les indigènes en novembre 1913 (2).

Enfin, les travailleurs algériens étaient en général mal payés (3).

(1) C'est pourquoi un de nos amis arabes, ingénieur et viticulteur, Kaïd Hammoud, écrivait non sans angoisse le 25 juin 1914 (*Echo d'Alger*) : « On entrevoit le jour prochain où tous ces bras ne pourront plus être utilisés par les colons. Dès maintenant se pose la question de l'émigration. »

(2) A l'issue de ces cours, en janvier 1914, M. Rolland, inspecteur de l'enseignement agricole indigène, a présenté des travailleurs kabyles taillant 700 pieds de vigne par jour, c'est-à-dire une fois plus que les ouvriers français méridionaux. Il en est ainsi certainement pour les indigènes dits « kabyles », nettement séparés des arabes des plaines par leur langage qui est berbère et par leurs coutumes qui sont un islamisme très indépendant, et qui fournissent la grande majorité des travailleurs de l'Algérie. Les kabyles, très nombreux dans les massifs montagneux du Djurdjura et de l'Aurès, où la densité de la population est supérieure à celle de la Hollande, sont laborieux : après au gain et aptes à tous les travaux.

Il est possible que ces qualités soient bretonnes et existent chez eux comme l'héritage ancestral d'une race lyonnaise dont nos populations armoricaines seraient également les descendantes : les très remarquables indices linguistiques et rituels, rassemblés sur ce point en 1913 par MM. Chantre et Bertholon, permettent en tout cas de le penser, et nous aurions ainsi une explication complète de la haute valeur qualitative du travail kabyle.

(3) Une étude entreprise en 1900 par la Société des agriculteurs d'Algérie, complétée par une note du Gouvernement général (*Echo d'Alger* du 9 avril 1913), a donné les résultats suivants : Le total des salaires payés aux indigènes était de 66.977.335 francs en 1900 et de 106.477.600 francs en 1913. Les salaires des journaliers ont passé de 1 fr. 39 par jour à 1 fr. 50 ; ceux des bergers, de 0 fr. 80 à 0 fr. 83. Ceux

**Le premier mouvement
spontané
d'émigration kabyle**

On s'explique ainsi sans peine que, après une période de stagnation et d'ignorance, pendant laquelle les indigènes africains sont restés à l'écart de l'effort et du progrès dans leurs douars (1), où ils étaient au surplus pratiquement enfermés par la nécessité du « permis de voyage » (2), un mouvement de libération et d'activité se soit dessiné chez les Kabyles.

Il a commencé en 1899 (3). L'un d'eux, délégué financier, a commencé une active propagande, puis Sidi Boudierba a fondé une société indigène pour l'emploi de la main-d'œuvre indigène en France (4).

**L'Agence indigène
de
l'Afrique du Nord**

Elle a recueilli des demandes d'emploi, préparé des contrats, envoyé dans les douars des agents recruteurs indigènes. Elle a même entretenu et transporté les ouvriers embauchés jusque chez les employeurs. Elle avançait, dans ce cas, les frais de voyage, etc.,

des autres ouvriers ont cru de 9 0/0 pour les vignes et les tabacs; de 8 0/0 pour les autres céréales et les cultures diverses.

D'après Kaïd Hammoud (l. c.), ces salaires étaient en 1913 les suivants :

« *Ouvriers sédentaires.* — Arabes : de 1 fr. 75 à 2 francs et très rarement 2 fr. 25 pour les ouvriers exceptionnellement habiles.

« *Ouvriers nomades.* — Kabyles : Salaires variables pendant les piochages, les sulfatages et les soufrages; 1 franc à 1 fr. 50 par jour. Pendant les vendanges, les porteurs ont 1 fr. 50 à 1 fr. 75; les coupeurs, de 1 franc à 1 fr. 50.

« En général l'ouvrier indigène en Algérie, comme en Tunisie, ne touche pas plus de 1 fr. 50 par jour. Le salaire moyen des très bons ouvriers est de 1 fr. 80, mais 1 fr. 50 reste le prix normal. »

Au salaire moyen de 1 fr. 50, on voit que le total des salaires d'environ 106 millions et probablement un peu supérieur, correspond à un personnel de seulement 177.000 indigènes sur 5 000 000, soit 1 sur 27. (Les chiffres d'Ait-Mehdi conduiraient à 130.000, soit 1 sur 39). La surabondance de la main-d'œuvre disponible apparaît donc ainsi une fois de plus.

(1) Il y a eu cependant à l'exposition de 1889 un groupe de kabyles, dont plusieurs sont restés en France comme colporteurs dans les villes d'eaux. Des Arabes conducteurs de bestiaux sont aussi restés à Marseille.

(2) Les instructions gubernatoriales du 25 janvier 1895 imposaient à tout indigène l'obligation d'obtenir pour se déplacer un permis de l'administrateur et de le faire viser au préalable par les autorités du pays où il devait se rendre, ce qui impliquait un premier voyage fort long du permis... sans compter les veto provoqués par les haines locales.

(3) Avec une brochure clairvoyante et courageuse de Ait-Mehdi, délégué financier kabyle, ancien khodja de commune mixte, connaissant bien les mœurs et les aspirations de ses concitoyens. (Alger. Torrent, 1899 : *En Kabylie, le colporteur et l'ouvrier.*)

(4) 14, rue Bruce, à Alger, « Agence générale de l'Afrique du Nord », dirigée par « Sid Omar Boudierba », frère d'un conseiller municipal d'Alger.

et en était remboursée par l'employeur qui, lui-même, s'en couvrirait par des retenues, restituées si le contrat de travail de deux ans était exécuté jusqu'au bout (1).

Les salaires étaient fixés suivant l'âge des ouvriers depuis 1 fr. 50 à 13 ans jusqu'à 5 francs pour les adultes. En fait, les ouvriers mineurs gagnaient 9 à 10 francs, en travaillant au fond, alors qu'ils n'avaient que 3 fr. 50 dans les mines algériennes.

La moitié du salaire était en général économisée par les Kabyles et envoyée à leur famille.

L'agence générale de Sidi Boudierba paraît avoir provoqué et réalisé ainsi le placement en France d'environ 2.000 indigènes (2).

L'émigration de Tizi-Ouzou

En outre, parallèlement à ce placement méthodique, un mouvement d'émigration spontané s'est continué depuis 1907, de Tizi-Ouzou vers Marseille. Des Kabyles ayant été appelés pour remplacer, dans une huilerie de Marseille, des Italiens en grève (3), cet exemple fut imité et plus de 2.000 Kabyles étaient employés à Marseille fin 1913 (4).

L'enquête officielle de 1912

L'importance considérable des phénomènes économiques ci-dessus décrits n'a pas échappé au Gouvernement. Celui-ci a provoqué, dès 1912, une enquête, et un questionnaire a été adressé à tous les préfets de France. Ils ont été priés de faire connaître le nombre des travailleurs indigènes employés dans chaque département. Le total ressortait à 3.297 (5).

(1) Ces frais étaient de 108 fr. 60, comprenant 20 fr. 60 pour Alger-Marseille, 62 francs pour Marseille-Anzin, 18 francs de nourriture et 8 francs pour le voyage Kabylie-Alger. Il n'y avait pas de réduction consentie par les transporteurs.

(2) Dont 1.800 à Lens, 600 à Anzin, 100 à Denain. Elle a aussi fourni des équipes agricoles en Dordogne et en Creuse.

(3) Huilerie Maurel et Prom. Lettre du préfet des Bouches-du-Rhône du 26 février 1913 au Gouvernement général de l'Algérie.

(4) 800 aux huileries, sucreries et fonderies, 60 aux quais, 40 aux terrassements de l'Estaque, 800 comme manœuvres et maçons.

(5) Il était inégalement réparti. Les groupements importants étaient :

Les Bouches-du-Rhône, avec.....	2.000 indigènes
Le Pas-de-Calais.....	403 »

(dans les mines et quelques-uns au port de Boulogne : 3 Algériens sont employés au port ; l'entreprise Galtier (terrasse) les paie 0 fr. 40 l'heure).

La Seine.....	600
---------------	-----

(dont 250 aux raffineries, 40 aux chemins de fer, etc.).

D'autre part, les résultats économiques pouvaient être évalués au moyen du mouvement considérable des fonds envoyés en Kabylie depuis le commencement de l'expérience (1).

L'appel
à la
Société nationale

Telle était la situation à la fin de 1913 ; à ce moment, l'initiative privée algérienne a senti la nécessité d'un concours métropolitain.

Sidi Boudierba et l'agence centrale ont demandé le concours de la « Société nationale de protection de la main-d'œuvre agricole » (2), et celle-ci l'a promis en principe le 14 février 1914.

Le Comité de protection
des
sujets français

En même temps, se constituait à Paris (97, rue de Miromesnil), sous la présidence d'honneur de M. le gouverneur Lutaud, le « Comité de protection des sujets français », qui constatait à son tour l'utilité et l'importance de l'émigration kabyle (3) et soulignait en même temps la nécessité d'une organisation rationnelle et d'une bonne sélection (4).

On trouve en outre quelques mineurs :

dans le Var.....	23
Nord.....	80
Meurthe-et-Moselle (aciéries).....	15, etc.

(1) Le Gouvernement général a bien voulu faire établir, pour le cours d'économie algérienne de la Faculté de droit, le relevé que voici :

« Relevé indiquant le montant des mandats payés au cours des cinq dernières années par les 26 bureaux de poste de Kabylie :

1909.....	9.391.784 fr.
1910.....	10.074.161 »
1911.....	11.030.972 »
1912.....	13.406.173 »
1913.....	14.814.532 »

« Total des 5 années..... 58.717.614 fr.

(2) Dont il a été parlé ci-dessus, p. 16, note 1.

(3) Circulaire de 1914 :

« La vulgarisation de la main-d'œuvre kabyle et marocaine assurerait facilement l'embauchage, dans nos seuls départements industriels du Nord et de l'Est, de 20 à 30.000 travailleurs berbères, qui euverront chaque année dans l'Afrique française plusieurs millions économisés sur leurs salaires. Elle permettrait encore, par l'organisation, facile dans les agglomérations ouvrières, de sociétés de préparation militaire, d'avoir auprès de nos frontières, en cas de conflit international, en place des étrangers dangereux pour la défense nationale, d'excellentes recrues volontaires pour nos régiments de marche. »

(4) La circulaire de 1914 ajoutait en effet :

« Cependant, une semblable immigration implique une organisation rationnelle. Il importe que, par une réglementation sérieuse, toutes précautions soient prises pour éviter de compromettre, par un exode excessif ou inopportun, l'œuvre de colonisation entreprise en Algérie. Il est indispensable qu'une sélection soigneuse au départ ne permette pas l'apport, dans notre population métropolitaine, d'éléments indésirables. »

La Commission Depont

Le Gouvernement, de son côté, avait aperçu immédiatement la nécessité de son intervention. D'abord, et parce que, en décembre 1913, au cours du débat devant la Chambre sur la politique indigène, M. le député Doizy avait émis certaines craintes sur la façon dont les indigènes algériens étaient traités dans les mines du Nord. M. Raoul Péret, Sous-Secrétaire d'État à l'Intérieur, et M. le gouverneur Lutaud avaient constitué une commission composée de MM. Depont, inspecteur général des communes mixtes d'Algérie; Costigliole, sous-directeur de l'Office de l'Algérie, et, enfin, Ait-Mehdi, caïd des Beni-Menguellat, ancien délégué financier et promoteur kabyle du mouvement en 1899. Cette commission reçut mandat d'examiner sur place la situation des travailleurs africains employés en France.

Puis, le 26 janvier 1914, M. Raoul Péret a invité les préfets, par une circulaire, à entourer d'une sollicitude particulière les ouvriers indigènes séjournant dans la métropole.

Dès le courant de janvier, la Commission nommée fin décembre s'est rendue dans les trois centres principaux des groupements ouvriers kabyles et arabes, dans le Pas-de-Calais, à Paris et à Marseille, et elle a rédigé un rapport publié en mars 1914, résumant ses constatations et ses suggestions (1).

Le rapport Depont

Ce rapport confirme en général les renseignements déjà résumés ici même; il y ajoute les idées suivantes:

1° Il constate l'accroissement du nombre des travailleurs indigènes par rapport aux chiffres de 1912 (2);

(1) « Les Kabyles en France. Rapport de la Commission chargée d'étudier les conditions du travail des indigènes algériens dans la métropole, 1914, in-8° (50 p.). Baugency, imp. Barillier. »

(2) Ces variations sont notées dans le tableau suivant :

Régions visitées :	Nombre d'indigènes signalés en :	
	1912	1914
Pas-de-Calais.....	403	1.735
Paris.....	600	770
Marseille.....	2.000	2.000
Totaux.....	3.003	4.505

Ce qui conduirait, en tenant compte des régions non visitées, à un chiffre total de 4.993 ouvriers africains travaillant en France en 1914, au lieu de 3.297 en 1912. On

2° La commission a constaté les inconvénients du système, encore rudimentaire, du recrutement des travailleurs (1).

Les conclusions étaient faciles à prévoir :

I. — La commission constate et affirme les bons effets de l'immigration :

a) Pour la France, qui échappe par elle aux dangers, maintes fois signalés, de la pénurie de la main-d'œuvre ou de l'invasion étrangère ;

b) Pour les indigènes, dont la situation matérielle et morale s'améliore ;

c) Pour les colons algériens qui trouveront dans les travailleurs éduqués par leur séjour en France une main-d'œuvre qualifiée qui leur fait actuellement défaut et qui rendra peut-être possible l'accomplissement de destinées industrielles pour l'Algérie.

Quant à la hausse très probable des salaires en Algérie, la Commission ne s'en émeut pas, car elle sera, suivant elle, compensée par l'augmentation des rendements que facilitera l'amélioration qualitative du travail (p. 37).

II. — La commission propose de perfectionner le système actuel en instituant une organisation rationnelle du recrutement caractérisée par un double principe :

1° Centralisation en France des demandes de main-d'œuvre ;

2° Exécution en Algérie des commandes ainsi recueillies, en prenant soin :

a) De proportionner exactement dans chaque centre le recrutement aux disponibilités et aux besoins concurrents de l'agriculture algérienne ;

b) De contrôler, immédiatement et sur place, les aptitudes physiques afin d'éviter les mécomptes et le chômage.

III. — La commission pense que cette organisation pourrait être réalisée par une société privée subventionnée ou contrôlée,

obtiendrait même 6.493 en 1914, si on voulait ajouter 1.500 indigènes Algériens de passage à Paris, mais n'y travaillant pas comme ouvriers sédentaires.

(1) Quelques-uns d'entre eux (en petit nombre) ne trouvent pas en arrivant le travail qu'ils espéraient et ils souffrent d'un chômage qu'il faut essayer d'éviter (p. 14). La cause principale est l'inaptitude physique de ces indigènes, et l'employeur ne peut s'en apercevoir que lorsque le voyage est fait. D'autre part, il arrive fréquemment que des Kabyles ou des Arabes partent spontanément d'Algérie sur la foi des récits de leurs compatriotes et se présentent trop nombreux pour les travaux que l'on peut leur offrir (p. 15).

ou encore par des syndicats correspondant avec des agences de placement en Algérie, elles-mêmes étroitement contrôlées par le Gouvernement.

Tel était l'état de la question en mars 1914.

Les efforts du Comité de protection des sujets français ne se sont pas arrêtés depuis, et les suggestions de la commission n'ont pas été perdues de vue.

Dès le 22 juin, en effet, le Comité de protection annonçait, dans le *Temps*, qu'il était en mesure d'introduire en France 50.000 Kabyles sélectionnés sur place.

D'autre part, le 3 juillet, M. Abel Ferry, Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, avait spécialement entrepris de réaliser le vœu de la commission d'enquête et de constituer un organisme central de placement. Il avait saisi la commission interministérielle des affaires musulmanes du projet de créer au Ministère de l'Intérieur une agence d'émigration et de renseignements, qui aurait pour mission de faciliter la répartition en France de la main-d'œuvre indigène, et qui se tiendrait pour cela en relations avec les chambres de commerce, les syndicats miniers et agricoles. Cette agence étendrait en même temps son action et son contrôle sur l'autre rive de la Méditerranée, surveillerait, par l'intermédiaire des services locaux, et régulariserait l'immigration. La Commission des affaires musulmanes a accueilli cette proposition et un délégué de l'intérieur, M. Bèze, a été immédiatement chargé de pressentir à son sujet les chambres de commerce et les syndicats. On s'était ainsi orienté du premier coup vers la solution large et simple d'un interventionnisme d'Etat, étroitement associé aux groupements privés d'employeurs.

§ IV . — Etat général de la question en France en 1914

L'importance de tels efforts et de telles études n'échappait au surplus à personne, et les esprits soucieux de l'avenir économique de la France apercevait clairement les trois idées qui se dégagent du résumé qui précède.

Savoir :

1° La nécessité vitale d'une immigration, seule capable de suppléer au défaut quantitatif du travail national ;

2° L'insuffisance de notre législation, à la fois désarmée contre l'indésirabilité, et trop avare de protection sociale au regard des collaborateurs utiles (1) ; et de notre pratique économique s'en tenant à l'immigration spontanée et aux introductions de hasard, sans aucune distribution systématique, et aboutissant ainsi dans certaines régions à une congestion nuisible aux travailleurs français, dans d'autres à une anémie déplorable pour la production nationale ;

3° Les bons résultats généraux des efforts tentés par l'initiative privée en vue d'organiser, par une action méthodique et d'ensemble, un recrutement sélectionné ; — et de systématiser l'immigration en l'ordonnant suivant un plan préconçu et en réglant les introductions de travailleurs étrangers suivant les besoins du marché.

Ces vérités allaient être officiellement examinées et on en aurait sans doute tenu le compte convenable pour l'élaboration d'un système interventionniste nouveau, lorsque la guerre éclata.

Un décret de juillet 1915 avait en effet chargé une commission interministérielle, siégeant au Ministère du Travail, « d'étudier toutes les questions relatives à l'immigration de la main-d'œuvre étrangère en France » (2), mais elle n'a pas eu le temps de se réunir et le problème qu'elle devait résoudre a pris un aspect nouveau nécessitant des mesures énergiques et rapides.

(1) Les résultats généraux de l'histoire des dernières années d'avant-guerre justifient cette double formule :

D'une part, en effet, l'absence de sélection dans le recrutement et le contrôle à l'entrée a amené une invasion pacifique *fâcheuse* ; la France était envahie, notamment, par des Allemands qui tendaient à s'emparer de situations techniques ou commerciales importantes pour l'organisation de la production et même de la défense nationale. (Landry, n° 1632, p. 46.) Quant aux travailleurs étrangers de classe plus modeste, ils vivaient, en général, dans des conditions pénibles et dans une situation d'infériorité morale, de sorte que le milieu même favorisait souvent et créait parfois un désordre qui empêchait la main-d'œuvre sérieuse de venir s'établir dans certains centres d'immigration. Les économistes italiens en ont fait la remarque à propos du bassin de Briey et ils ont déploré la mauvaise organisation du travail italien dans les mines françaises. L'incapacité professionnelle ou l'infériorité physique d'ouvriers non sélectionnés, leur manque de discipline et leur mauvais esprit ont amené des rixes et des émeutes sanglantes dans certaines régions où ils affluaient. (Lemonon, p. 68-69.) D'autre part, l'insuffisance de la protection sociale accordée par la France aux étrangers a détourné d'elle d'importants courants ou a dirigé, tout au moins, l'élite de l'émigration vers d'autres pays.

(2) Commission composée d'un conseiller d'État, président, d'un jurisconsulte international et de trois représentants des industries spécialement intéressées. Elle comprend, en outre, huit représentants des Ministères compétents.

§ V. — Le point de vue des pays exportateurs

Du côté des pays exportateurs de main-d'œuvre, la situation, au regard de la France, n'était pas non plus considérée comme satisfaisante.

a) L'Italie et le traité de 1904

En ce qui concerne l'Italie, un traité de travail avait été signé le 15 avril 1904 (1).

Il a autorisé le transfert sans frais des dépôts de caisses d'épargne de moins de 1.500 francs d'un pays à l'autre ;

Il a réservé aux travailleurs italiens la propriété des versements effectués par eux pour les retraites ouvrières ;

Il a assimilé les ouvriers des deux pays quant à la législation des accidents du travail (Convention de 1906) ;

Il a étendu aux ouvriers mineurs des deux pays la législation protectrice du travail.

Les revendications italiennes

Mais ces conventions n'ont pas satisfait les Italiens. En effet :

Elles n'ont réglé qu'insuffisamment le transfert des dépôts, négligeant ceux des établissements de crédit, et l'accord du 9 août 1910 n'a pas encore été ratifié par le Parlement ;

Elles n'ont pas accordé aux Italiens le bénéfice des contributions patronales versées pour les retraites ouvrières, alors que, en Italie, la loi du 19 juin 1918 a reconnu aux étrangers le droit de s'inscrire à la Caisse nationale de prévoyance fondée en 1898 ;

Elles sont demeurées muettes en ce qui concerne les autres avantages des lois sociales, par exemple quant à l'assistance médicale gratuite (Loi du 15 juillet 1893), l'assistance obligatoire (Loi du 14 juillet 1905), etc. ;

Elles n'ont rien stipulé quant aux taux des salaires, et les ouvriers italiens ont continué souvent à être embauchés au rabais ;

(1) Complété par conventions additionnelles des 20 janvier et 9 juin 1906 et du 15 juin 1910.

Ni quant aux indemnités de dépaysement et de frais de voyage qui devraient être payées aux immigrés ;

Ni enfin quant aux garanties de contrôle et de protection demandées au profit des ouvriers étrangers à défaut de la protection syndicale que la législation française leur refuse...

Il est vrai que, sur ce dernier point, le Gouvernement italien avait obtenu à l'amiable des employeurs français demandeurs de main-d'œuvre italienne l'engagement contractuel « de permettre au *Consul* ou à un *inspecteur de l'émigration* de visiter les lieux où les ouvriers logent, se nourrissent et travaillent et d'accepter l'entremise de ces fonctionnaires en cas de différends collectifs avec ces ouvriers » (1).

Ces stipulations ont été imposées par l'action énergique du *Commissariat italien de l'émigration*.

Il disposait de deux moyens de coercition, savoir :

**Les
moyens de contrainte
de l'Italie**

Une loi du 31 janvier 1901, qui permet au Gouvernement italien de suspendre l'émigration vers une région déterminée pour des motifs d'ordre public ou quand la liberté ou l'intérêt des émigrants peut courir un grave danger ;

Et un décret de la même date, surbordonnant à son visa la délivrance des passeports pour raison de travail et interdisant tout acte d'embauchage en Italie sans autorisation.

Ces armes étaient efficaces et la première avait déjà servi contre le Brésil et l'Argentine (2).

Mais elles ne conduisaient cependant qu'à une protection *contractuelle* ; et celle-ci n'avait pas en France de caractère officiel : elle n'était pas sanctionnée par une intervention administrative.

**L'Italie
et
l'Allemagne**

Lorsque les Italiens tournaient au contraire leurs regards vers d'autres pays importateurs, notamment vers l'Allemagne, ils trouvaient, grâce à une convention italo-allemande de 1913, une situation bien préférable et toutes les garanties possibles au point de vue chômage, accidents, maladie et vieillesse, sans compter un taux de

(1) Lemonon, l. c., p. 46.

(2) Décret du 30 juillet 1911 qui a mis ces pays importateurs en interdit jusqu'au 24 août 1912.

salaire plus élevé qu'en France où le principe du salaire égal des décrets Millerand n'a eu qu'une valeur purement théorique (1).

Ce fait explique les chiffres déjà cités qui montrent la très grande rapidité de la croissance de l'exportation de main-d'œuvre vers l'Allemagne.

b) La Belgique Les ouvriers belges ont joui, eux aussi, en
et
les comités de protection France, d'une protection non officielle; il y
a eu des « Comités de protection pour la
Flandre », à caractère confessionnel, assurant aux Belges les secours religieux, publiant un journal et organisant des syndicats et des mutuelles. Ils ont également préparé des contrats-types (2).

Les mêmes observations que ci-dessus s'appliquent à ces organismes rudimentaires — et à ceux analogues des autres pays exportateurs. Le système de tutelle et de contrôle qui en résultait était considéré en fait et en droit comme insuffisant.

Conclusion De sorte qu'on peut dire, en résumé, qu'à
la veille de la guerre, le problème de l'immigration en France des travailleurs étrangers n'était résolu, d'une manière satisfaisante, ni pour la France importatrice, ni pour les pays exportateurs.

(1) E. Lemonon, l. c., p. 26, citant de Feo, *Vita Italiana*, 15 mars 1916.

(2) Souchon. *Crise de main-d'œuvre agricole*, p. 53.

CHAPITRE III

La main-d'œuvre étrangère en France pendant la guerre

§ I. — Nouvelle position du problème pendant la guerre

L'état de guerre a profondément modifié les données du problème qui est devenu à la fois plus grave, à certains égards, et aussi plus facile à résoudre.

Plus grave, — parce que la presque totalité des ouvriers français valides étant mobilisés (1) et devant le demeurer (2), la quantité du travail national s'est trouvée considérablement diminuée dans le moment où la production dans tous les ordres devait être augmentée pour subvenir aux besoins des armées ; — et aussi parce que — dans certains pays neutres — la propagande germanique allait tout naturellement s'exercer pour ralentir l'émigration (3) vers notre pays.

Mais, en même temps, trois faits nouveaux considérables, susceptibles de faciliter ou d'accélérer la solution des graves questions soulevées par l'immigration étrangère, se produisaient :

C'était d'abord la fermeture des frontières qui mettait aux mains du Gouvernement un moyen juridique de diriger souverainement, par l'octroi ou le refus du passage, les mouvements d'émigration.

(1) On évalue le déficit de la population travaillant à la terre aux deux tiers. M. Fernand David a demandé pour cela, au nom de la Commission de l'agriculture, le rappel des classes 90 et 91 et des R. A. T. auxiliaires, soit environ 235.000 hommes, et l'échec de cette proposition l'a amené à donner sa démission de contrôleur général de l'agriculture. (*Economiste Européen*, 9 février 1917, p. 87.) La diminution des surfaces ensemençées confirme ce fait (874.000 hectares de moins en 1917, par rapport à 1916), *ibid.*

(2) L'introduction des ouvriers étrangers a permis de libérer des militaires des vieilles classes employés aux usines de guerre. (Nogaro, *Genie civil*, p. 171, l. c.)

(3) Ce fait est affirmé, notamment pour l'Espagne, par le Bureau départemental d'Eure-et-Loir de l'Office national de la main-d'œuvre agricole. (Office national, Notice de 1918, p. 4 (19, rue de Varenne.)

En même temps, la mobilisation générale fournissait à l'État un personnel militaire comprenant des Français nombreux et qualifiés, ayant vécu à l'étranger, capables de constituer immédiatement un corps d'interprètes, contrôleurs et importateurs très efficaces de la main-d'œuvre étrangère (1) ;

Enfin, la libre autorité et la souplesse d'une administration militaire souveraine, dégagée des entraves de la législation normale et des lentes incubations de toute législation nouvelle, permettaient de réaliser sans hésiter toutes les innovations utiles et de construire sans retard les organismes convenables de recrutement, de contrôle et de surveillance.

Ces circonstances exceptionnelles expliquent que, contrairement aux usages habituels, les actes ont précédé ici les projets et les études, de sorte que l'histoire et la logique nous obligent à commencer par l'examen sommaire des actes pour finir par celui des projets.

§ II. — Les actes accomplis en France pendant la guerre relativement à la main-d'œuvre étrangère

Ces actes — émanés du pouvoir exécutif et de l'initiative privée — ont été nombreux et importants; ils se rangent dans deux cadres simples, savoir :

1° Les *Services publics*, organisés spécialement pour la guerre et réalisés par des moyens exceptionnels de guerre, — et 2° les *Services privés*, institués par des efforts nouveaux ou par une amplification spéciale à la guerre d'une action déjà commencée avant 1914, — et bientôt rattachés eux-mêmes par un lien plus ou moins étroit à des Services publics.

- a) Les services publics relatifs à la main-d'œuvre étrangère Les *Services publics*, relatifs à la main-d'œuvre étrangère, ont été assurés :
- 1° Par le Ministère de l'*Armement*, Service de la main-d'œuvre étrangère ;

2° Par le Ministère de la *Guerre*. Service de la main-d'œuvre coloniale et chinoise ;

(1) Nogaro, *Congrès du Génie civil*, section IV, p. 171, Paris 1918 ; 19, rue Blanche. Ce personnel devait en effet exercer sur les ouvriers étrangers une double action de contrôle et d'adaptation.

3° Par le Ministère de *l'Agriculture*. Service de la main-d'œuvre agricole ;.

1° Le Ministère
de l'Armement
et le Service
de la
main-d'œuvre étrangère

4° Le « *Service de la main-d'œuvre étrangère* » du Ministère de l'Armement a été chargé de la main-d'œuvre étrangère d'origine européenne et destinée à des travaux industriels (1).

Il a institué, avec des moyens d'action militaires, un système réalisant et coordonnant trois sortes d'efforts orientés vers trois buts, savoir :

- Un recrutement sélectionné ;
- Une bonne utilisation économique ;
- Un contrôle politique permanent de la main-d'œuvre importée.

1° Le *recrutement sélectionné* des travailleurs étrangers a eu lieu exclusivement par des agents d'État, à l'exclusion de tout intermédiaire privé et de toute immigration spontanée (2).

Les principaux pays exportateurs de travail ont été : l'Italie, le Portugal et la Grèce.

En Italie, et surtout depuis son entrée dans le conflit, le Commissariat royal de l'émigration a assuré lui-même l'émigration (3), mais les résultats n'ont pas été très importants (4).

Le Portugal a autorisé une mission française à recruter directement, pour nos usines de guerre, des travailleurs auxquels on a accordé en France un statut particulièrement favorable (5).

(1) Cette dernière caractéristique explique son rattachement à un Ministère militaire, puisque la grande majorité des usines travaillaient alors pour la défense nationale et étaient sous le contrôle direct de l'autorité militaire. La même observation s'applique à la main-d'œuvre coloniale, destinée en majorité aux travaux industriels.

(2) Nogaro, *Génie civil*, p. 172. — De sorte que les choix n'ont pu être influencés par aucune considération d'intérêt privé.

(3) Soit en mettant des contingents de travailleurs à la disposition des industriels dont les demandes étaient transmises par le Service français, soit en délivrant des passeports aux travailleurs demandés individuellement. Toutes les demandes étaient centralisées à l'Armement. (Nogaro, l. c., 172.)

(4) Parce que la mobilisation a empêché la main-d'œuvre italienne d'être surabondante et que sa rareté et les hauts salaires italiens ont freiné l'émigration. La frontière italienne a été fermée en 1915 à l'émigration en France et les contingents destinés au Ministère de l'Armement pour les besoins des usines de guerre ont été accordés à titre exceptionnel et parcimonieusement.

(5) Voir *infra*, à propos des Conventions internationales, p. 49, 2.

Les travailleurs grecs d'Asie-Mineure, etc., ont été recrutés directement par nos consuls (1).

2° La *bonne utilisation économique* des travailleurs étrangers introduits en France a été rendue possible notamment par les mesures suivantes :

a) Des dépôts « spéciaux » ont été établis aux frontières principales (2); — constitués par des baraquements rapidement installés, ils ont permis d'obtenir immédiatement un double résultat :

1° Achever la sélection en vérifiant l'identité et le bon état physique et moral des immigrés et en ne gardant que les meilleurs ;

2° Recevoir et grouper les demandes d'emploi émanées d'industriels français et transmises par le Service central et leur donner immédiatement satisfaction ;

b) Les *meilleures conditions de travail* ont été réalisées au moyen de trois procédés principaux :

Envoi des étrangers par équipes de manière à réduire au minimum les interprètes nécessaires ;

Contrats-types spécifiant l'égalité du salaire et des conditions générales du travail par rapport aux ouvriers français (3) ;

Stabilité du contrat assurée (4) par une prime de rapatriement payée à son expiration régulière ;

3° Enfin, un *contrôle politique permanent* et une surveillance constante ont pu être institués grâce aux moyens d'action exceptionnels résultant de l'état de guerre.

Des circulaires (5), élaborées d'accord entre les Ministères de l'Armement et de l'Intérieur, ont réglé les déplacements en France des travailleurs étrangers de manière à en restreindre

(1) Réfugiés dans les îles et recueillis par les navires revenant de Salonique, ils ont été dirigés sur Marseille et répartis ensuite entre les usines de la défense.

(2) Marseille, Bayonne, Perpignan, Nantes, puis Lyon pour faciliter les mutations d'emploi. (Dufourmantelle, *Rev. Soc. Lég. comp.* 191, p. 94.)

(3) Sanctionnés contre l'employeur par l'éventualité de l'affectation des travailleurs à une autre usine. (Voir le texte d'un contrat dans Dufourmantelle, l. c., p. 103. — Note.)

(4) Nogaro, l. c., 173-174. — Dufourmantelle, l. c., p. 95.

(5) Nogaro, l. c., p. 174.

tous mouvements inconsiderés; elles ont été confirmées par le décret du 21 avril 1917 que nous retrouverons plus loin comme le texte général qui règle à la fois, à partir de 1917, la situation administrative de tous les étrangers, recrutés par tous les Services publics et privés.

D'autre part, un effort positif très important, en vue de la protection constante des travailleurs étrangers et de leur bonne adaptation à leur nouvelle existence, a été accompli par le Service du Ministère de l'Armement, grâce à l'institution d'un corps militaire de contrôleurs de la main-d'œuvre, choisis parmi les mobilisés ayant une compétence spéciale au regard de chaque nationalité, et connaissant bien la langue et les mœurs des immigrants. Ces fonctionnaires ont résolu amiablement la plupart des conflits, fait respecter les contrats et, en améliorant la situation matérielle et morale des étrangers, obtenu du même coup un meilleur rendement de leur travail (1).

Le *Service de la main-d'œuvre étrangère* a été rattaché, par le décret du 18 octobre 1917, au Ministère du Travail qui a été chargé, à partir de cette date, d'assurer le recrutement et la répartition, entre les Ministères intéressés, de la main-d'œuvre étrangère européenne (2) destinée à des travaux industriels.

Il semble avoir donné, en général, des résultats satisfaisants (3) en introduisant en France environ 70.000 travailleurs nouveaux.

(1) Nogaro, l. c. 175.

(2) D. 18 oct. 1917, art. 2, paragraphes 5 et 6, à l'exception de la main-d'œuvre agricole dont il sera parlé *infra* et qui reste aux mains de l'Office national.

(3) En un an, de juillet 1916 au 31 juillet 1917, il a recruté 24.633 travailleurs dont 12.409 Grecs et 6.625 Portugais. — Landry, l. c., p. 25, n° 4028. Depuis, Landry (n° 5192. Rapport, budget travail, du 11 nov. 1918, p. 30) affirme, au nom de la Commission du budget, que ce service « a introduit, par dizaine de milliers, des travailleurs dans nos usines de guerre, en même temps qu'il contrôlait et qu'il adaptait cette main d'œuvre, en améliorant sa situation économique et en évitant aux travailleurs français une concurrence inégale ».

Le Ministère du Travail indique, pour la période comprise entre le 1^{er} décembre 1917 et fin mars 1919, 43.283 travailleurs comprenant 9.488 Espagnols, 6.331 Portugais, 9.246 Grecs, 2.526 Italiens, 1.497 Polonais, 14.195 divers, comprenant les Alsaciens-Lorrains et les Kabyles. On obtiendrait ainsi, à partir de juillet 1916, une immigration totale de plus de 68.000 travailleurs.

Ce résultat a été obtenu avec une dépense annuelle d'environ 2.500.000 francs. Le crédit total prévu au budget du travail, en 1918, a été de 2.500.000 francs (Dépenses exceptionnelles de guerre, chapitre A); il devrait être porté dans un budget normal, à 2.800.000 francs. (Landry, l. c., p. 32). Chaque travailleur immigré revenait ainsi à environ 70 francs.

**2° Le Ministère
de la Guerre
et le Service
de la
main-d'œuvre coloniale
et chinoise**

Un second Service public d'immigration a été institué, parallèlement à celui du Ministère de l'Armement, au Ministère de la Guerre : il a assuré la tâche d'introduire en France la main-d'œuvre coloniale et chinoise (1).

Il s'est trouvé d'abord en présence du contingent kabyle immigré spontanément avant la guerre (2) et qui refluit sur Paris, chassé du Nord par l'invasion, et a cru devoir le rapatrier (3).

En 1915, il autorisa un départ de 800 Kabyles, mais ils étaient destinés aux travaux agricoles et furent confiés au Service, dont il sera parlé ci-dessous, de l'*Office national de la main-d'œuvre agricole* (4).

A la même époque, le gouverneur général de l'Indochine recrutait spontanément 700 Annamites de professions diverses par les soins de l'artillerie et aux frais du Ministère de la Guerre (5).

Mais ces efforts improvisés et préparatoires ont été de peu d'importance, et dès que l'hypothèse de la guerre courte fut abandonnée, une organisation et une action d'ensemble, administrative et économique, ont été consacrées au recrutement de la main-d'œuvre coloniale.

**L'organisation
administrative**

L'organisation administrative n'a malheureusement pas eu la simplicité pour principal mérite (6).

En effet, d'abord rattaché au Ministère de la Guerre en 1915, le

(1) Landry. Rapp., budg. 1917, n° 4028, 6 déc. 1917, p. 25.

(2) M. Demontès (L'Algérie après dix-huit mois de guerre. *Bull. Soc. de Géogr. de l'Afrique du Nord*, 1915, p. 1 à 45) les évalue à 10.000 dont la plus grande partie aux mines du Nord.

(3) Après l'avoir hospitalisé dans un camp de concentration des Kabyles au Bois de Boulogne (Demontès, l. c.). La mesure n'a pas été inutile, car les musulmans, rapportant chez eux le témoignage des atrocités allemandes, ont fait une propagande salutaire en Algérie.

(4) Rapp. Rameil, n° 3917, du 8 nov. 1917 : le 14 juillet 1915, le Gouverneur général de l'Algérie offrait 800 ouvriers, portés depuis à 1.037, mais le contingent était mal recruté et l'essai ne fut pas suivi.

Depuis, et à la suite d'une entente interministérielle entre la Guerre et le Travail, de nouveaux contingents devaient être à nouveau prélevés au profit de l'agriculture sur les travailleurs kabyles recrutés pour la Guerre, mais ce projet a été abandonné. (Rameil, l. c., p. 209.) Il en a été de même pour les travailleurs annamites (*ibid.*).

(5) Landry, dans rapport Marin, n° 5844, sur les crédits du deuxième trimestre 1919, p. 281.

(6) Landry, l. c., dit qu'elle a été un modèle d'incohérence, p. 281.

Service des travailleurs coloniaux a été bientôt transporté au Ministère des Colonies par la loi du 30 mars 1916 (1).

Puis il est retourné à la Guerre en juin de la même année (2), et cette fois on a, pour marquer le caractère définitif de cette institution, ouvert au budget de la Guerre un chapitre spécial, le n° 11 bis, doté, comme entrée de jeu, de 38 millions pour le troisième trimestre de 1916.

Mais le Ministère des Colonies n'avait pas renoncé à s'occuper de la question, et un décret du 23 mars 1917 l'a à nouveau chargé du recrutement de la main-d'œuvre « dans les colonies, protectorats et possessions ». Il est vrai que les crédits restaient à la Guerre, de sorte que les Colonies n'étaient que son mandataire.

Cette situation singulière, caractérisée par le divorce de l'argent et de l'autorité, émut le Parlement (mais seulement quant à l'Afrique du Nord), et l'article 15 de la loi du 4 août 1917 créa aux colonies un service de l'Afrique du Nord (Algérie, Tunisie et Maroc) (3) et lui alloua un crédit de 1.517.699 francs pour le troisième trimestre de 1917.

Les choses semblaient ainsi réglées (4) lorsque survint un décret du 18 octobre 1917 qui distribua à nouveau les rôles (5) et retira à la Guerre recrutement et contrôle, de sorte que tout était bouleversé !

Mais un décret du 30 novembre 1917 (6) fit une révolution en sens inverse : il abrogea, sans explications ni commentaires, le décret du 18 octobre, ce qui impliquait évidemment le retour à l'état antérieur ; pourtant, la loi du 27 mars 1918 apporta encore à ce régime insaisissable un nouveau changement. Elle supprima le service de l'Afrique du Nord aux Colonies et rendit tous les crédits à la Guerre.

(1) On demandait alors 20.000 Annamites pour les usines de guerre.

(2) Loi du 29 juin 1916, le Ministre de la Guerre a demandé, le 10 juillet 1916, 70.000 travailleurs coloniaux.

(3) Projet 3574 du 17 juillet 1917. Rapport 3629 du 24 juillet 1917.

(4) L'Afrique du Nord aux Colonies pour le recrutement et les crédits, mais à la Guerre pour l'emploi et le contrôle. Le reste aux Colonies pour le recrutement, à la Guerre pour les crédits et le contrôle...

(5) Le Ministre du Travail eût la répartition de toute la main-d'œuvre entre les Ministère et les employeurs. Chaque Ministère intéressé eut l'emploi et le contrôle de son contingent.

Le Ministre des Colonies eut le recrutement et le contrôle de la main-d'œuvre coloniale, le Ministre de la Guerre n'ayant plus que le contrôle des prisonniers de guerre.

(6) Dali., XXIII, p. 111.

En fin de compte, à partir de 1918, le recrutement, le contrôle et les crédits furent à la Guerre pour l'Afrique du Nord et les colonies. Seules, l'Indochine et Madagascar restèrent rue Oudinot (1).

**L'organisation
économique**

Ce service, si incertain quant à ses attaches administratives, fut plus fermement conçu quant à son organisation interne; les principes dont elle s'inspira furent ceux mêmes qu'on vient de rencontrer à propos du service du Ministère de l'Armement et qu'on retrouvera bientôt dans « l'Office national agricole ».

Ils ont été résumés dans le règlement du 30 mai 1918, reproduisant lui-même une instruction du 29 mai 1916.

Le recrutement

On y retrouve notamment :

1° Celui du *recrutement sélectionné* des travailleurs étrangers, effectué exclusivement *par des agents de l'État*.

Il est assuré :

a) par un service central (des travailleurs coloniaux) relevant de la direction des troupes coloniales au Ministère de la Guerre, chargé de l'étude de *toutes les questions* et de la préparation de toutes les décisions concernant le recrutement, les conditions du travail et le contrôle.

b) par des *centres de rassemblement* hospitalisant les ouvriers près des ports d'embarquement.

c) par le *dépôt de Marseille*, qui reçoit les travailleurs à leur arrivée et les expédie vers les lieux du travail... puis les reçoit à l'expiration de leurs contrats et les rapatrie (art. 13, §§ 6 et 8).

Le recrutement proprement dit *sur place* dans la colonie a lieu par les soins des administrateurs locaux : il est volontaire ou obligatoire (2); il procure des contingents considérés comme *militaires* pour Madagascar et l'Indochine, et comme civils pour l'*Afrique du Nord* et la Chine (art. 33, 36 et 37, règl. 1918).

(1) Landry. Rapport n° 5844, p. 284.

(2) Pour l'Algérie, le *décret du 14 septembre 1916* porte à l'article 2 : « Le recrutement des indigènes a lieu par voie d'embauchages et, *s'il y a lieu*, à titre complémentaire, par voie de réquisition, jusqu'à la classe 1917. La réquisition a lieu par tirage au sort sur liste établie par l'Administration locale (Instruction du 14 septembre 1916). Ainsi, l'Administration fixe un chiffre au gouverneur et, si les embauchages volontaires ne l'atteignent pas, la réquisition et la contrainte comblent le déficit.

La sélection

La sélection physique de ces travailleurs est assurée par trois visites médicales qui ont lieu sur place, au centre de rassemblement (art. 7) et au dépôt de Marseille (art. 13, § 1^{er}).

La sélection morale a lieu par les carnets d'identité et des états de filiation indiquant les professions antérieures, établis dans les centres, et par le « classement par aptitude » fait au dépôt de Marseille (art. 13, § 3).

La bonne utilisation économique

2° *La bonne utilisation économique* de ces contingents est poursuivie par les moyens suivants :

Des contrats d'embauchage sont préparés par les soins du service central et adressés aux centres de rassemblement (R. G. a. 8) ; ils se réfèrent à des conditions générales comprenant notamment :

Le salaire égal

a) *Le salaire égal* a celui normalement payé aux ouvriers européens (1).

b) La participation au bénéfice des lois sociales sur les accidents (2) et les retraites (3) ;

c) La garantie de libre pratique religieuse (4).

Les ouvriers africains du Nord reçoivent en outre une prime d'embauchage payable partie à la famille et partie à la fin du contrat en vue de la stabilisation de l'engagement (5).

Les frais de voyage

Les employeurs passent avec l'État des contrats les obligeant à respecter les conditions ci-dessus.

Ils payent en outre, à titre de *participation aux frais généraux de recrutement et d'entretien des travailleurs*, une redevance de

(1) Chinois. Règlement du 30 mai et annexes, p. 104. — Africains, p. 92. — Indochinois (militarisés), p. 86, *ibid.*

(2) Chinois, l. c., 108. Indochinois, 87 ; Africains, 94.

(3) Chinois, 108 ; Africains, 94.

(4) Chinois, 109, etc.

(5) 120 francs, dont 40 francs à la fin et 50 francs à la famille (page 56, l. c.)

1 fr. 50 par jour pour les Chinois et de 0 fr. 50 pour les Africains (1).

Les employeurs ont supporté ainsi le poids d'une véritable taxe frappant l'importation de la main-d'œuvre étrangère, et assez lourde, puisqu'il leur faut payer à l'État 540 francs par an et par tête de Chinois, outre le salaire normal, ou 180 francs par an, par tête de Kabyle.

La discipline — Il est vrai que les employeurs ont reçu en échange des garanties exceptionnelles au point de vue de la discipline et de la stabilité des contrats.

L'article 43 du règlement du 30 mai 1918 rappelle en effet ce principe : « Les travailleurs coloniaux doivent être soumis à une discipline qui doit se rapprocher de la discipline militaire », et la circulaire du 9 mai 1917 a édicté une série de pénalités comprenant : pour les travailleurs militarisés toutes les punitions militaires (2), y compris la prison qui entraîne en outre la perte de la solde, — et pour les travailleurs civils les sanctions prévues aux règlements d'ateliers (3), amendes et retenues, et en outre la prison qui reparait sous le nom élégant d'*isolement*, et qui peut être infligée au dépôt de *Marseille* et pendant *60 jours*.

Ces sanctions garantissent évidemment au maximum l'obligation assumée par le travailleur de ne pas quitter l'établissement auquel il est affecté et on peut dire que ce système a complètement résolu (4), mais au prix de la liberté humaine, le problème de la stabilité des contrats de travail.

Les résultats économiques

Les résultats obtenus ont été satisfaisants au point de vue numérique. A la fin de 1918, l'Afrique du Nord avait fourni 188.000 travailleurs, dont 113.000 réquisitionnés (5), et les autres colonies

(1) L. c. 99. Ces sommes sont versées au dépôt de Marseille chargé de la centralisation des comptes (art. 63, l. c., p. 27 et art. 73, p. 32).

(2) P. 73.

(3) P. 71.

(4) Le service des travailleurs coloniaux a préparé des bulletins de recherche (modèle 18) des travailleurs nord-africains ayant quitté volontairement l'établissement où ils étaient placés, où il est affirmé qu'ils sont passibles du conseil de guerre en vertu de l'art. 21 de la loi du 3 juillet 1877 (Travailleurs réquisitionnés par application du décret et de l'instruction interministérielle du 14 septembre 1916) (Règlement, l. c., p. 137). Mais les bulletins de recherche des Indochinois (p. 139) ne portent pas cette mention.

(5) Chiffres annoncés au Sénat par M. Henry Simon, Ministre des Colonies, le 9 juillet 1918. *J. O.* du 10, p. 541, col. 1.

(sans compter les anciennes) 50.000, soit au total 238.000 hommes (1). Il faut y ajouter environ 20.000 Chinois.

Les résultats au point de vue de la qualité et du rendement ont été également appréciables.

Cela est certain pour la France (2), puisque la production de guerre a pu être assurée, grâce à eux; plus douteux pour l'Algérie, où les envois de salaire ne paraissent pas avoir compensé le préjudice causé par la raréfaction des travailleurs, engendrant la hausse des salaires et l'instabilité des contrats (3).

(1) Distincts des 250.000 combattants coloniaux et des 232.000 soldats africains, l. c., *ibid.* On sait, d'autre part, qu'il y avait en France, au 30 novembre 1918, quelques 47.000 Indochinois et Malgaches qui font partie du chiffre de 50.000 donné par M. Henry Simon. (Landry, rapport spécial sur budget des colonies; dans rapport Marin sur crédits provisoires deuxième semestre 1919, n° 5844, p. 285.)

Il est assez difficile de chiffrer le prix de revient de cette main-d'œuvre; on peut cependant l'évaluer approximativement en notant que le chapitre 11 *bis* du budget de la guerre a été doté d'environ 70 millions en 1918 (18 millions pour le deuxième trimestre) et réduit seulement, depuis l'armistice, à environ 25 millions. (Crédit demandé pour le 2^e trimestre 1919 : 5 600.000 fr., l. c., n° 5844), ce qui fait ressortir le prix de revient, en supposant que le contingent se renouvelle une fois par an, aux environs de 300 francs par tête.

(2) Le tableau du rendement économique des travailleurs étrangers peut être dressé de la façon suivante (d'après le service de la main-d'œuvre-étrangère au Ministère du Travail). En prenant pour base le rendement d'un ouvrier français et en attribuant aux autres des rangs décroissants, on trouverait :

1. — Italiens. Très bonne main-d'œuvre, docile, régulière.
2. — Espagnols. Très bonne main-d'œuvre. Tendances nomades.
3. — Portugais. Bonne main-d'œuvre. Dociles, aptes aux travaux de force.
4. — Grecs. Dociles, intelligents, spécialistes, peu aptes aux travaux de force.
5. — Marocains. Très bonne main-d'œuvre agricole.
6. — Kabyle. Assez bonne main-d'œuvre.

(Au moins depuis 1916, car le recrutement antérieur a laissé à désirer.)

La suppression du permis de voyage, généralisée par la loi du 15 juillet 1914, avait en effet enlevé aux administrateurs algériens le moyen de contrôler l'émigration, et de nombreuses substitutions de personnes ont d'abord permis l'introduction d'indésirables; l'Administration de la Guerre a alors exigé la production de *pièces d'identité* des émigrants, ainsi qu'on l'a vu plus haut.)

7. — Chinois du Sud. Robustes et dociles.

Chinois du Nord. Médiocres, peu disciplinés.

8. — Annamites. Bons pour les travaux d'adresse, main-d'œuvre quasi-féminine.
9. — Malgaches et Martiniquais. Dociles et faibles.

(3) A la fin de 1916, Augustin Bernard (*Revue des Sciences politiques*, « Nos grandes colonies et la guerre », 15 août 1916) signale les résultats économiques heureux pour l'Algérie, caractérisés notamment par d'importants envois de fonds provenant des salaires : le bureau de Fort-National, en Kabylie, a reçu par mois 280.000 francs, et Michelet 5 à 6 millions par an.

En revanche, la raréfaction correspondante de la main-d'œuvre en Algérie a causé une hausse des salaires et une instabilité de la main-d'œuvre dont les colons se plaignent vivement, alors surtout que la guerre a causé de grands vides dans le contingent d'élite des agriculteurs algériens qui n'étaient que 200.000 en 1914 et qui ont payé un très lourd tribut aux sacrifices héroïques des tirailleurs algériens.

**3° Le Ministère
de l'Agriculture
et
le Service
de la main-d'œuvre
agricole**

Un troisième *service public* d'immigration a encore été institué au Ministère de l'Agriculture, à la fin de l'année 1916, mais il n'a pas constitué, à vrai dire, un organisme administratif distinct et a été simplement rattaché au Cabinet du Ministre.

Il a eu, comme rôle principal, de prêter son concours à l'organisme privé dont il va être parlé ci-après : l'« Office national de la main-d'œuvre agricole ». Il a accompli, en ce sens, un triple effort :

Il a envoyé des missions dans certains pays exportateurs (1) pour organiser à l'étranger le recrutement des travailleurs agricoles ;

Il a créé, d'accord avec le Ministère de l'Intérieur, une série de postes frontières, tout le long de la frontière des Alpes, à l'usage de l'Office national ;

Il a organisé un contrôle et une surveillance des bureaux départementaux et des postes frontières par des inspecteurs rattachés au Cabinet du Ministre.

En résumé, il a surtout servi de lien entre le Ministère de l'Agriculture et l'*Office national*, lequel a joué, dans la répartition de la main-d'œuvre étrangère, un rôle principal et très important.

**b) Les services privés
d'immigration
et
de répartition
de la main-d'œuvre
étrangère**

Cet *Office national* est apparu spontanément dès le début de l'année 1915, comme l'émanation de sociétés privées, et son histoire se résume en une fusion remarquable et progressive avec les services publics, dont il est cependant demeuré théoriquement indépendant jusqu'à la fin de la guerre.

Il est la continuation de la première expérience d'avant-guerre, tentée en 1907 par les Sociétés d'agriculture du Nord-Est et dont il a été parlé ci-dessus (2).

C'est, en effet, la *Société nationale de protection de la main-d'œuvre agricole*, créée elle-même en 1912, qui l'a constitué (3)

(1) M. Ricard a été en Portugal, fin 1917, et il a préparé une entente avec le Ministère de l'Armement, remettant à l'Office national, pour les embauchages agricoles, une partie des travailleurs recrutés par la mission militaire, puis en Irlande en 1918.

(2) *Supra*, p. 19, sq.

(3) Notice de l'Office national. Suppl. à main-d'œuvre agricole du 25 août 1918, p. 2.

avec les encouragements et le concours du Ministère de l'Agriculture et de ses conseils (1).

Il est la représentation de 14 grands groupements agricoles (2) et remplace l'ancien « service de placement » de la « Société nationale » (3) en poursuivant le même but.

Jouissant, depuis le 15 mars 1915, du patronage du Ministère de l'Agriculture, il a convoqué, dès le 20 avril, à Toulouse, les représentants des principales Sociétés d'agriculture et les directeurs des Services agricoles (4) et a arrêté un programme d'action :

1° On créerait, dans chaque département, un *Comité départemental* qui recevrait et grouperait les demandes des employeurs et leur ferait signer des contrats-types (5) ;

2° Ces demandes seraient transmises à l'Office central ;

3° Celui-ci organiserait un système de recrutement à l'étranger et de répartition entre les employeurs au moyen de *postes-frontières*.

Ces trois ordres d'efforts ont été accomplis :

1° Les *Bureaux départementaux* ont été créés en vertu de la loi du 14 mars 1904, comme bureaux de placement gratuits rattachés à des syndicats professionnels patronaux ou à des associations agricoles (6).

Ils ont reçu de l'« Office national » des *projets de contrats* pour les embauchages. Ceux-ci prévoient le salaire et la nature du travail, les conditions de nourriture, de logement et de voyage (7).

(1) En juillet 1914, le Ministre de l'Agriculture a créé, au sein de la Commission permanente du Comité consultatif de statistique agricole, une sous-commission de la main-d'œuvre agricole. Celle-ci a été transformée et élargie par décret du 3 avril 1915. Au même moment se constituait le Comité de coordination des offres et demandes de travail au Gouvernement militaire de Paris. M. Landry (n° 1632 du 28 déc. 1915, p. 29) affirme que les pourparlers engagés alors sont la cause de la naissance de l'Office (Cf. Rameil, n° 3917, p. 184-5).

(2) Liste dans notice, l. c., p. 2.

(3) Les statuts de la Société nationale lui attribuaient la mission suivante : « Procéder en France et à l'étranger au *recrutement judicieux* de tous ouvriers agricoles et les placer ». (Statuts de la Société nationale, 55, rue de Bellechasse.)

(4) Dans le but de réorganiser d'abord l'immigration espagnole, entravée par la fermeture de la frontière et des formalités. (Détail de la situation et des causes du ralentissement entre juillet 1914 et avril 1915, dans la notice précitée, p. 8, c. 1.)

(5) En tenant compte des coutumes et des salaires locaux. Notice, p. 8.

(6) Ils ont pour ressources : les subventions des sociétés agricoles dont ils doivent être l'émanation pour pouvoir être affiliés à l'Office national ; les cotisations des employeurs et les fonds attribués par l'Office national proportionnellement aux placements. (Notice, p. 4, note, l. c.)

(7) L'Office national a obtenu des employeurs qu'ils renoncent à leur prétention

Enfin, les bureaux ont garanti (1) les employeurs contre le risque de perte des frais de voyage, en cas de rupture prématurée du contrat de travail, au moyen d'une combinaison d'assurance réalisée par des avances de l'Office national et des primes patronales (2);

2° L'*Office national central* n'a eu d'abord qu'une existence de fait et une nature juridique problématique (3) et son organisation n'a absolument rien coûté au budget de l'État (4);

Mais, dès le 15 janvier 1916, il a été rattaché officiellement au Ministère de l'Agriculture et alimenté par des subventions du Ministère et des groupements agricoles (5), en même temps que par les taxes perçues dans les bureaux départementaux.

Il a été, enfin, relié au Service central de la main-d'œuvre agricole, organisé à la fin de 1916 (6) au Cabinet du Ministre;

3° Le recrutement à la frontière française et la répartition entre les employeurs ont été organisés au moyen des *bureaux* et des *postes-frontières*.

Les trois premiers ont été créés en 1915 à Cerbère, Hendaye et Cette (7), d'autres ont suivi (8), et il en a été de même pour la frontière suisse et italienne (9); de sorte qu'il y avait, à la fin de 1917, 7 bureaux et 23 postes sur les frontières espagnole et italo-suisse, surveillant tous les accès de notre territoire (10).

ancienne de faire venir les étrangers sur place en se réservant de les embaucher ou non. (Notice p. 11, c. 1.)

(1) Au moins théoriquement; il ne semble pas que cette disposition ait joué pratiquement.

(2) Voir Notice, l. c., p. 4, note : « L'Office national avance les frais de voyage aux bureaux départementaux. Ceux-ci les recouvrent sur les employeurs, mais 10 0/0 en sus sont versés par eux et forment une réserve en vue d'indemniser les employeurs lésés par rupture d'engagement. Ces frais de voyage sont à demi-tarif. » (Notice 12, col. 1.)

(3) Rameil, n° 3917, p. 186, écrit : « Cet organisme n'avait pas d'existence légale ». Il bénéficiait cependant de l'article 2 de la loi du 14 mars 1904 précité, étant créé par une association légalement déclarée : la Société nationale, déclarée à la Préfecture de la Seine sous le n° 155-139, année 1912.

(4) Notice, l. c., p. 13.

(5) Rameil, l. c., p. 186, détail p. 191, l. c. (24.000 fr. et 3.500 fr. pour 1916).

(6) Dufourmantelle, l. c., p. 93.

(7) Rameil, n° 3917, p. 202.

(8) 1916 : Marseille, Bordeaux, Arréau, Tramezaigues.

En 1917 : 9 autres. (Notice, p. 8, col. 2).

(9) Liste. Notice, l. c., p. 8, col. 2).

(10) Notice, l. c., p. 9, col. 2.

Le rôle de ces bureaux-frontière n'a pas été, en principe, de recruter directement (1), mais seulement de *faciliter* et de *contrôler* l'immigration étrangère lorsqu'elle se présente à la frontière, venue spontanément ou amenée par des agences privées ou publiques (2).

Pour cela les bureaux-frontières ont fonctionné, avec l'assentiment du Ministre de l'Intérieur (3), de la façon suivante :

Tout ouvrier étranger pénétrant en France doit justifier de son identité au commissaire spécial qui siège au bureau-frontière ; il remet ensuite une photographie, subit un examen médical et est vacciné ou reconnu tel ; il fournit enfin des explications sur son embauchage.

S'il possède un contrat individuel (ou collectif présenté par un recruteur), il reçoit une carte d'identité (de couleur chamois) lui tenant lieu de passeport et lui permettant de circuler en France.

S'il n'a aucun contrat, l'agent du bureau-frontière lui en propose un, pris parmi les demandes des bureaux départementaux transmises par l'Office national, et, s'il l'accepte, la carte lui est délivrée.

Mais aucun autre embauchage direct n'est toléré (4).

Ces opérations, évidemment avantageuses à l'ouvrier étranger, qui paye la carte délivrée par l'Office national 50 centimes, au lieu du coût élevé des passeports (5) et qui n'est plus astreint à entrer par des points strictement déterminés (6), sont non moins utiles aux employeurs et aux travailleurs français auxquels les indésirables et les concurrents inutiles sont ainsi évités.

(1) Rameil, n° 3917, p. 199, § 3.

(2) Cependant, des pourparlers ont eu lieu au sujet de l'Espagne entre l'Office national et le Ministère des Affaires étrangères, en vue d'établir des bureaux d'émigration en *Espagne* sous le contrôle du Gouvernement espagnol (Rameil, l. c., p. 202 *in fine*). Cf., la mission Ricard en Portugal, *supra*, p. 49, n. 1.

(3) D'abord, en vertu d'un règlement du 1^{er} mars 1916, puis du décret du 21 avril 1917 (Notice, 9, col. 1), réglementant les cartes des étrangers, complété par un règlement du 1^{er} mai 1917, concerté entre les Ministres de l'Intérieur et de l'Agriculture.

(4) Les contrats ainsi proposés sont, bien entendu, conformes à ceux des bureaux départementaux. — Cf. *supra*.

(5) Pour l'Espagne, 20, 60. — Notice, p. 8, col. 1.

(6) Avant 1915, le Ministère de l'Intérieur, d'accord avec la Guerre et les Affaires étrangères, avait institué une carte tenant lieu de permis de séjour, indiquant le nom de l'employeur et le lieu du travail, mais elle était restreinte à certains points strictement déterminés et ne conférait pas le droit de circuler à l'intérieur sans autorisation spéciale (Notice, p. 8, col. 1.)

Les deux cartes

Elles n'ont cependant été accomplies, au début, par l'Office national, que pour les ouvriers agricoles exclusivement.

De nombreux préfets réclamèrent aussitôt le bénéfice du même régime pour la main-d'œuvre industrielle et, dès 1915, on reconnut l'inutilité d'une telle distinction (1) et l'Office national a délivré, à la fois, deux espèces de cartes aux ouvriers agricoles et à ceux de l'industrie.

La deuxième partie de l'œuvre des bureaux-frontières comprend l'hospitalisation provisoire et le transport sur le lieu du travail de l'ouvrier étranger.

Elle a été également réalisée d'une façon satisfaisante.

L'Office national a construit des locaux pour les services des cartes d'identité et de l'inspection médicale (2) et aussi pour le couchage des immigrants (3).

Lorsque ces abris se sont trouvés insuffisants, un accord, conclu avec le Ministère de l'Armement (4), a permis à l'Office national d'envoyer les immigrants dans les dépôts du service officiel (5).

Quant aux transports, le principe absolu a été que l'acheminement des étrangers vers le lieu du travail doit avoir lieu à *leurs frais*; ceci est, en effet, une garantie indispensable contre l'esprit des nomades, et l'absence de tout pécule est une cause péremptoire d'indésirabilité (6).

Mais l'Office national est intervenu, pour faciliter considérablement le transport, en concluant un accord avec les Compagnies de chemins de fer qui assure le demi-tarif aux ouvriers agricoles munis d'un certificat d'embauchage pour se rendre chez le pre-

(1) L'Office fut autorisé à délivrer une carte industrielle *verte* aux mêmes conditions que la carte agricole chamois (Rameil, n° 3917, p. 204. — Notice, p. 11.)

(2) On les a souvent trouvés dans les commissariats spéciaux, parfois dans les gares. — Notice, p. 11.

(3) Liste dans Notice, p. 11, col. 2.

(4) Le 28 juillet 1918. Main-d'œuvre agricole, 25 août 1918.

(5) Ci-dessus visés, p. 32, note 2.

(6) On a vu plus haut (p. 42, note 2) que ces frais de voyage étaient ordinairement remboursés aux ouvriers par les employeurs et que l'Office national avait organisé, dans les bureaux départementaux, un système d'assurance au profit des employeurs qui seraient ensuite victimes d'une brusque rupture.

mier employeur, puis chez les suivants, et enfin pour retourner à la frontière avec certificat de cessation de travail (1).

Les résultats généraux obtenus par l'Office national ont été très importants : au 1^{er} janvier 1918, il avait introduit en France, immatriculé et vérifié 234.363 personnes, dont environ moitié pour l'industrie et moitié pour l'agriculture (2).

Au point de vue de la qualité, il ne paraît pas que cette main-d'œuvre ait été insuffisante ; beaucoup d'ouvriers espagnols ont été redemandés et sont revenus plusieurs fois chez les mêmes employeurs (3) ; d'autres ont été signalés comme de très bons collaborateurs (4), et les résultats ont été en s'améliorant d'année en année.

**c) Les organes
de
centralisation**

Au-dessus et en dehors des trois services publics ci-dessus décrits et des services privés de l'Office national, l'espèce de végétation spontanée qui fournissait, à mesure que les besoins se manifestaient, des éléments administratifs pour les satisfaire, a donné naissance à deux institutions, bientôt fondues pratiquement en une seule, et qui ont joué un rôle remarquable de centralisation et de direction des efforts des divers services ; ce sont : l'*Office central de placement* et la *Conférence interministérielle de la main-d'œuvre*. Ils ont fonctionné comme une véritable « chambre de compensation » du travail.

**L'Office central
de placement**

L'*Office central de placement des chômeurs et réfugiés* a été créé le 26 octobre 1914, aux Ministères du Travail et de l'Intérieur, sous la direction de l'Intérieur, moins pour être un instrument de pla-

(1) L'Office national a obtenu en outre des facilités analogues de certaines compagnies de navigation, amenant les immigrants à Cette. Liste dans Notice, l. c., p. 12.

(2) Chiffres fournis par la Notice de 1918, l. c., p. 9 et par le Min. de l'Agriculture : 1915 : 28 288 personnes ; 1916 : 98.423 ; 1917 : 107.652.

Rameil (n° 3917, p. 505) donne, pour 1915 et le 1^{er} semestre de 1916, 77.589 travailleurs dont 25.000 industriels et 53.000 agriculteurs.

Landry (Rapp. Bud. Trav. n° 4028, 6 déc. 1917, p. 25) évalue à 153.000, dont moitié pour l'agriculture, le total des Espagnols venus en France et pourvus d'emplois par l'Office national.

Lemonon, l. c., p. 72, donne, en 1918, le chiffre de 89.000 Espagnols sans références, reproduit par Dufourmantelle, l. c., p. 93.

Le *Temps*, du 13 août 1917, indiquait 600.000 Espagnols sous la signature de M. Maxime Leroy ; il est vrai que c'était « sans garantie ».

(3) Les bureaux départementaux de l'Aveyron et d'Eure-et-Loir ont signalé ce fait à l'Office national. Notice, l. c., p. 5. c. 1.

(4) Bureau de Loir-et-Cher en signale 50 0/0, l. c., p. 5, c. 2.

cement que pour constituer un organisme central « destiné à grouper les éléments du problème et à en rechercher la solution » (1), et il a, en effet, organisé et groupé des comités locaux et départementaux et coördonné les tâches entre les organes volontaires de placement.

Puis, par décret du 20 juin 1915, rendu sur la proposition de M. Métin, Ministre du Travail, le Gouvernement a placé à sa tête une *Commission administrative* ayant pour rôle d'étudier toutes les questions d'ordre général « qui se posent à l'occasion du placement des travailleurs et du recrutement de la main-d'œuvre nationale, coloniale et étrangère » (2).

Elle a été constituée conformément à l'esprit des décrets du 25 septembre 1914 et du 12 mars 1916 relatifs aux bureaux publics de placement, suivant le *type mixte*. Elle a été ainsi composée de patrons et d'ouvriers en nombre égal — 6 — pris soit parmi les membres du Conseil supérieur du travail, soit parmi les représentants des grandes organisations syndicales. Elle a compris, en outre, des membres du Parlement (6 sénateurs et 11 députés) et des représentants des Départements ministériels intéressés (Travail, Agriculture, Affaires étrangères, Intérieur, Colonies, etc.).

Elle a été présidée par le Ministre du Travail.

La Conférence interministérielle

Peu de temps après, en septembre 1915, était constitué un deuxième organe, désigné sous le nom de *Conférence interministérielle de la main-d'œuvre*, et dont le but était « de servir d'organe de liaison entre les différents Ministères » (3).

Ces deux institutions, qui poursuivaient le même dessein, ont fusionné immédiatement, l'Office central ayant été chargé d'assurer les services du *Secrétariat* de la Conférence.

L'œuvre commune de la Conférence interministérielle et de son Secrétariat a été considérable et utile.

En effet :

1° Elle a élaboré des contrats-types, variant pour chaque colonie

(1) Rameil, n° 3947, p. 149 et 150.

(2) L. c., p. 152.

(3) Rameil, l. c., p. 160.

et chaque pays étranger et elle en a imposé l'adoption à tous les Services. Ces contrats comprennent des clauses précises sur la durée du travail, le salaire, les conditions du travail et les avantages sociaux (participation aux retraites) à imposer ou à accorder aux travailleurs (1).

2° Elle a contrôlé toutes les demandes de main-d'œuvre transmises par les divers organismes locaux et elle a imposé la stricte observation des règles générales qu'elle avait formulées en n'accordant qu'à bon escient son avis favorable sur les réductions de tarifs de transports prévues par une circulaire du *13 mai 1916*. Elle n'a transmis les demandes aux réseaux qu'après une enquête établissant que l'embauchage était justifié par l'état du marché local de la main-d'œuvre et que les conditions de travail étaient identiques à celles des nationaux.

Elle a ainsi rendu possible une distribution rationnelle des immigrants malgré la multiplicité des Services intéressés (2).

**Le décret
du
21 avril 1917**

Il convient de rattacher également à l'action centralisatrice de la Conférence interministérielle la réglementation d'ensemble du recrutement, du placement et de la surveillance des travailleurs étrangers contenue dans le décret du 21 avril 1917.

Ce document, confirmant une série de circulaires antérieures, émanées notamment de la direction de la Sûreté générale, a entendu atteindre un triple but, savoir :

1° Déterminer les conditions d'accès à nos frontières des travailleurs étrangers en renforçant les services d'identification, de contrôle et d'hygiène ;

2° Procurer du travail aux intéressés en les mettant en rapport avec les employeurs ;

3° Resserrer autour d'eux une surveillance indispensable à la sécurité nationale en réglementant leurs déplacements.

(1) Rameil, l. c., p. 161. Ces contrats sont de deux sortes, passés entre l'employeur et le travailleur embauché, et entre l'État et l'employeur qui se propose d'embaucher un groupe de travailleurs.

(2) De mai à novembre 1916, le secrétariat de la conférence a fait attribuer 101 réductions de tarifs, visant 7.389 Italiens, 3.261 Espagnols, 100 Grecs, en tout 10.740 ouvriers ; au 1^{er} décembre 1916, elle avait contrôlé 191.700 immigrants. (Rameil, l. c., p. 162).

Le décret édicte en conséquence une série de mesures dont les premières sont, en réalité, la codification des usages pratiqués, dès 1916, par l'Office national de la main-d'œuvre agricole, avec le concours du Ministère de l'Intérieur : système des deux cartes d'identité (article 1) ; examen médical et vérification d'identité au plus voisin dépôt de l'Armement (articles 2 et 3), etc.

Le décret reproduit ensuite la procédure de placement suivie par l'Office national : les ouvriers embauchés recevront immédiatement leur carte, les autres étant conduits à un poste-frontière pour y être pourvus d'un emploi (article 4) pris parmi les demandes transmises aux dépôts de l'Armement par les offices départementaux.

Enfin, il ajoute aux prescriptions de police de la loi de 1893 une série de mesures de contrôle et un système de visas des cartes d'identité qui permettent de *suivre à la traîne* l'ouvrier étranger pendant tout le temps de son séjour. Le décret accentue d'ailleurs cette surveillance au détriment de liberté individuelle du travailleur jusqu'à prescrire qu'il *sera dirigé* sur le dépôt de travailleurs le plus proche s'il veut changer de résidence sans être pourvu d'un nouvel embauchage (article 10), et il entend imposer la stabilité des contrats de travail en sanctionnant, par l'expulsion, le simple fait de « changer trop fréquemment d'établissement » (article 11).

Toutes ces mesures s'expliquent par les circonstances et les nécessités exceptionnelles qui avaient d'ailleurs fait passer dans la pratique, bien avant le décret du 21 avril, des procédures identiques.

**d) Entente internationale
de guerre
relativement
à la main-d'œuvre
étrangère**

Le rôle prédominant du matériel dans la guerre contemporaine entraînant une importance parallèle des usines et de la main-d'œuvre ouvrière, devait conduire les alliés à mettre en commun leurs ressources en travailleurs ; c'est pourquoi la politique interne, ci-dessus résumée, a été complétée par une série d'accords dont on ne peut encore indiquer que les points principaux.

Ils ont été inspirés par trois idées directrices :

1° La France a cru devoir accorder aux pays exportateurs plu-

sieurs des avantages revendiqués par eux en 1914 (1) concernant le statut politique et social des immigrés.

C'est ainsi qu'un accord avec le Gouvernement portugais a rendu possible un arrêté ministériel (n° 807), pris par celui-ci, déclarant que l'« ouvrier portugais jouira de toute la protection assurée aux ouvriers par la législation française et spécialement par la loi sur les accidents du travail » (2).

Un accord franco-italien de juillet 1916 contient les mêmes stipulations.

2° Elle a accepté également de limiter l'immigration à celle autorisée et recrutée par les soins du Gouvernement exportateur.

L'accord avec l'Italie précité impose aux employeurs français demandeurs l'intermédiaire de leur Gouvernement, lequel s'adresse au Commissariat de l'émigration à Rome.

3° Enfin des garanties d'ordre économique très importantes, notamment le salaire égal, ont été accordées aux ouvriers italiens (3), et des commissaires inspecteurs italiens ont été autorisés à visiter les lieux de travail de leurs compatriotes (4).

§ III. — Les enseignements pratiques de la guerre

Rapprochons de l'exposé qui précède un fait d'ordre général qui n'a pu y trouver place.

Malgré la diminution énorme du facteur travail en France pendant la guerre, et malgré l'accroissement formidable d'une production industrielle dont l'effort humain était l'élément indispensable, la France a pu suffire à sa tâche et vaincre un ennemi qui avait organisé patiemment depuis 40 ans sa supériorité industrielle.

(1) Et énumérés, *supra*, p. 96, sq.

(2) Dufourmantelle, l. c., p. 107.

(3) Ils seront demandés par groupes d'au moins 25 ; ils recevront les mêmes salaires que les Français. L'employeur leur payera leurs frais de voyage et consignera, en outre, 50 francs par tête comme garantie de la bonne exécution du contrat.

(4) On a ménagé le principe de la souveraineté nationale en militarisant ces commissaires étrangers et en les attachant à la mission italienne à Paris. (André Tudesq, *Journal*, 1^{er} juin 1916.) Lemonon, l. c., p. 48, cite un décret italien du 2 mai 1915, p. 47.

Ceci prouve que l'œuvre accomplie — et, à vrai dire, improvisée — par la coalition des efforts publics et privés ci-dessus exposés a été bonne.

Et si l'on se souvient du résumé de notre politique d'immigration avant 1914, il apparaît encore que notre organisation de guerre a été meilleure que la précédente, puisque plus de 2 millions de travailleurs étrangers ont été utilisés dans de meilleures conditions de recrutement et de rendement que les 600.000 de 1914.

Il semble donc qu'on ait le droit d'en conclure que les caractéristiques générales de l'organisation du temps de guerre seront sans doute considérées comme les idées directrices qui présideront à l'élaboration du programme de l'avenir.

Il convient de les préciser et les voici :

1° En général, et des deux côtés des frontières, le recrutement de la main-d'œuvre est devenu une *affaire d'Etat* ; les missions militaires françaises de l'Armement et de la Guerre — rejointes un peu plus tard par celle de l'Agriculture — ont trouvé en face d'elles des organismes gouvernementaux et ce sont les gouvernements exportateurs qui ont stipulé pour eux et pour leurs nationaux. Il n'était plus question ni de demandes individuelles ni d'agences. Pendant la guerre, les échangistes ont changé de plan ; l'échange s'est transporté sur le plan des nations.

2° L'organisation de l'immigration par le pays importateur a été dominée par deux grands principes :

a) *L'indésirabilité politique* a été combattue par un système de filtrage à l'entrée, préalable et sévère :

Santé, état social, état économique ont été les critères d'une sélection faite par la nation importatrice ou en son nom.

L'indésirabilité a été, en outre, combattue, à l'intérieur du pays, par un renforcement de la surveillance et la réglementation de la circulation.

b) *L'indésirabilité économique* (concurrence inutile ou déloyale au travail français) a été combattue par la règle salubre : *Pas d'entrée sans contrat*, et par le système des *contrats-types* contenant les stipulations protectrices du *salairé égal* et garantis, au

regard des patrons, quant à leur stabilité, par l'assurance éventuelle des bureaux départementaux.

c) Enfin, tout cela a été exécuté — sans longue préparation parlementaire — d'abord par des services improvisés créés au sein d'administrations qui y étaient peu préparées, puis par un organisme privé issu de l'association spontanée des producteurs employeurs de main-d'œuvre; — et lorsque, en 1917, on a voulu centraliser et étatiser tout le système, la pratique a montré que l'organisme privé demeurerait, malgré les théoriciens unificateurs, le meilleur instrument de répartition de toute la main-d'œuvre, tant agricole qu'industrielle.

3° L'organisation de l'émigration par les pays exportateurs a eu comme caractéristique le souci d'assurer à leurs nationaux, dans le pays importateur, le maximum d'avantages et de sécurité.

Ils ont atteint leur but en subordonnant les autorisations de sortie indispensables pour franchir les frontières à la concession, par la France, d'une plus large assimilation quant aux avantages sociaux, de plus l'égalité quant au salaire et aux conditions de la vie, et l'Italie a exigé et obtenu, en outre, le contrôle de ses nationaux par ses propres agents.

Et ainsi, de ces *actes*, que la nécessité, maîtresse des solutions efficaces, a amené la France et ses alliés à accomplir, il semble que, dès maintenant, puissent se dégager un enseignement et un programme capables de fonder une politique d'immigration.

§ IV.— Les projets théoriques élaborés pendant la guerre en vue d'une organisation définitive meilleure

Cette conclusion n'avait échappé ni à nos parlementaires attentifs, ni même à l'opinion, et les observations précédentes ont inspiré, au jour le jour, plusieurs propositions de loi et des études importantes.

De tels projets font partie, par leur date, de la période de guerre, mais comme ils prolongent en même temps vers l'avenir leur effort pour une législation meilleure, ils sont la transition naturelle entre le résumé des actes accomplis et le tableau des solutions escomptées; le moment est donc venu de les examiner.

a) **Les propositions de loi** Les propositions dont la Chambre a été saisie sont toutes émanées de l'initiative parlementaire.

Elles se groupent naturellement en deux catégories (1) : les unes visant spécialement l'*indésirabilité politique*, les autres s'efforçant de supprimer en même temps la concurrence déloyale au travail national.

La première catégorie ne comprend qu'une proposition *Engerand*, du 29 octobre 1915 (2), qui propose un système de cartes d'identité soumises à un visa annuel et l'obligation, pour les employeurs français, de déclarer les étrangers reçus par eux ;

La deuxième est beaucoup plus importante ; elle comprend notamment :

1° Une proposition *Rameil*, du 11 mai 1915 (3), qui entend combattre l'indésirabilité politique par les déclarations obligatoires (articles 1 et 4) jointes aux visas fréquents (4), et la concurrence nuisible par l'*obligation du salaire égal* à taux constaté administrativement (5) ;

2° Une proposition *Prat*, du 26 août 1915 (6), luttant contre l'indésirabilité politique par les mêmes moyens que la précédente, mais proposant contre la concurrence, une *taxe sur les employeurs* égale à 10 0/0 des salaires et la patente des voyageurs de commerce (7) ;

3° Une proposition *Landry*, du 28 décembre 1915 (8). Celle-ci affirme la triple nécessité :

De faire appel en France à la main-d'œuvre étrangère,

(1) L'une d'elles (Honnorat, 15 février 1916, n° 1801) échappe cependant à cette classification ; elle ne tire des premiers emplois des Kabyles agricoles et des Indochinois industriels qu'une conclusion : la nécessité d'une étude d'ensemble de la question qu'elle propose de confier à la « Commission des affaires extérieures ». Ce vœu était réalisé d'avance par l'institution de la Conférence interministérielle et par celle de la Commission administrative de l'« Office central » Voir p. 128.

(2) N° 1632.

(3) N° 906.

(4) Article 3, tous les deux mois.

(5) Comme dans les décrets Millerand.

(6) N° 1235.

(7) L'idée de la taxe figure également dans deux propositions : Pugliesi-Conti, du 11 novembre 1915, et Réville, du 19 juin 1917.

(8) N° 1632.

De filtrer et de surveiller les indésirables,
Et de protéger le travail national.

Elle propose pour cela trois remèdes, savoir :

Créer un organe administratif central d'immigration, chargé de coordonner et de contrôler tous les efforts (article 1) ;

Compléter la loi de 1893 : donner à l'État le droit de soumettre les immigrants à un examen médical et de contrôler leurs antécédents judiciaires (article 4) ;

Imposer le salaire égal (article 5).

**b) Les études
et les projets**

Les mêmes préoccupations ont provoqué, en dehors du Parlement, des études et des projets intéressants.

**L'Association
d'expansion économique**

L'Association nationale d'expansion économique a institué, en 1916, une commission qui, sous la présidence de M. Millerand, a fait un examen approfondi de la question de la main-d'œuvre étrangère et du régime des travailleurs (1).

**La C. G. T.
et l'Action française**

Au même moment, la Confédération générale du travail publiait, à la suite de la conférence des syndicats alliés à Leeds, une brochure où elle étudiait les mesures à prendre pour protéger le travail national, mais reconnaissait expressément l'utilité de l'immigration étrangère, seule capable d'accroître la production nationale et de tirer nos industries d'une stagnation mortelle (2).

Cette thèse de la C.G.T. était d'ailleurs — et est encore — violemment combattue par une autre partie de l'opinion (3).

(1) Voir la revue *l'Expansion économique*, n° de juin 1917, p. 38 sq.

(2) Sous le titre « Questions ouvrières », Dufourmantelle, l. c.; 103, Landry, rapp. budg. 1917, p. 27, n° 4028. Sous cette inspiration, en mai 1919, les Espagnols de Marseille se sont réunis à la Bourse du Travail et ont envoyé une délégation au préfet pour protester contre l'attitude des ouvriers français. La Bourse du travail de Marseille a placardé, le 1^{er} mai 1919, une affiche intitulée « L'autre danger », protestant contre toute priorité dans le travail qui serait accordée aux démobilisés français.

(3) Le Syndicat des Hôteliers français a émis, en 1917 (Lemonon, p. 33, l. c.), le vœu que nul autre qu'un Français ou allié ne puisse posséder ou commanditer un hôtel en France, et que nul autre qu'un Français ne puisse le diriger.

Avant la guerre, deux propositions de loi ; Verlot (8 décembre 1911) et Honnorat

Les vœux
de
l'Office central

Enfin, les suggestions les plus complètes en vue d'une politique d'immigration rationnelle sont contenues dans les vœux émis, en 1917, par la commission administrative de l'Office central de placement (1).

Ils se résument ainsi :

1° *Pas de recrutement libre* des ouvriers étrangers et nécessité d'une *autorisation gouvernementale* subordonnée elle-même à l'*avis favorable* de la commission administrative.

2° L'avis de la commission sera basé sur une étude décentralisée de l'État du marché du travail dans les régions qui demandent de la main-d'œuvre étrangère.

3° Il sera précédé d'un examen des contrats d'embauchage précisant les salaires et les conditions de travail.

Ceux-ci devront contenir :

- a) La clause du salaire égal au salaire français normal;
- b) L'égalité de toutes les conditions du travail.

4° Les lois françaises d'assurance et de prévoyance devraient être modifiées pour conférer aux ouvriers étrangers et à leurs ayants droit, tant qu'ils résident en territoire français, les mêmes avantages qu'à nos nationaux, et, s'ils cessent d'y résider, cette extension serait subordonnée à la réciprocité diplomatique.

La Commission
interministérielle
des
accords internationaux

Tous ces projets esquissent le programme d'une législation interne ; quant à la question symétrique des relations internationales et des ententes avec les pays exportateurs, elle a été examinée par une Commission chargée d'étudier les accords

(30 janvier 1912), avaient déjà été déposées en ce sens, mais n'avaient pas été discutées.

Depuis, le Ministre de l'Intérieur est intervenu en faveur des revendications protectionnistes des hôteliers en signalant aux préfets « la situation difficile de démobilisés français qui ne peuvent exercer leur profession hôtelière, alors que les patrons emploient de nombreux étrangers. (Texte dans *Petit Marseillais*, 28 mai 1919.) Cédant à la pression de l'opinion, plusieurs directeurs d'hôtels neutres ont démissionné. (Article André Paisant, *Journal*, 28 mai 1919.)

A Marseille, le groupe de l'« Action Française » a placardé, à la fin de mai 1919, une affiche portant : « Messieurs les patrons, haut les cœurs ! *Que pas un étranger ne travaille tant qu'un Français chômera. A bas les métèques !* »

(1 *Supra*, p. 46, rapportés par Landry, l. c., n° 4028, p. 28, 29.

internationaux relatifs aux conditions du travail, instituée par arrêté des Ministres des Affaires étrangères du 20 juillet 1917 (1).

§ V. — Résumé :

Les expériences de guerre et la politique d'immigration de l'avenir

On voit que la période de guerre fournit à la fois une série d'expériences pratiques et d'études théoriques. Les conclusions principales qui en découlent viennent d'être résumées ; elles méritent d'être vérifiées et méditées avant l'élaboration de tout avant-projet d'une politique d'immigration future.

On peut remarquer, en outre, qu'elles convergent toutes vers une condamnation du libéralisme économique et vers une formule générale interventionniste dont les réalisations ont été facilitées par le régime exceptionnel et dictatorial du temps de guerre, mais dont les développements ultérieurs devront être soigneusement examinés, en tenant compte non seulement des enseignements de la guerre, mais aussi des nécessités toutes différentes qui résulteront de la liberté politique rétablie et du retour à une vie économique normale.

Comment notre problème se pose-t-il en effet depuis la guerre et quelles sont les solutions nouvelles qui lui sont proposées aussi bien du côté français que du côté des pays exportateurs ?

Il faut encore répondre à ces trois dernières questions pour achever l'étude entreprise.

(1) Elle comprend des représentants du Travail, des Affaires étrangères, de l'Intérieur et du Commerce et les directeurs de tous les services intéressés. Les résultats de ces travaux n'ont pas encore été publiés.

CHAPITRE IV

La main-d'œuvre étrangère après la guerre

§ I. — La position du problème après la guerre

Il n'est guère contestable que l'immigration de la main-d'œuvre étrangère constituera pour notre pays, après la guerre, une nécessité impérieuse, — aussi impérieuse que pendant la guerre.

**a) Il y aura un déficit
de plus de deux millions
de travailleurs**

Cette affirmation apparaît comme évidente si on se souvient que la production stationnaire d'avant-guerre exigeait déjà le concours d'environ 600.000 étrangers, — que depuis, la perte ou la disparition de 1.700.000 travailleurs valides et la très grande diminution de productivité de 500.000 mutilés ont creusé dans notre stock de travail humain un trou de 2 millions d'unités, — et qu'ainsi il s'agit de pourvoir, pour maintenir notre production à son niveau, d'ailleurs modeste, d'avant-guerre, au remplacement d'un déficit de 2.600.000 hommes.

Il est vrai que 400.000 femmes environ conserveront sans doute à l'industrie une collaboration qui serait d'ailleurs peut-être plus utile au foyer; — à tout le moins faudra-t-il pourvoir, dans ce cas, au remplacement par des étrangers de 2.200.000 Français (1).

Mais ce déficit sera, en réalité, plus considérable et ces prévisions sont au-dessous de la vérité.

Cette deuxième constatation s'impose encore quand on songe à l'absolue nécessité d'un développement nouveau de la production française.

(1) Ce déficit est évident partout et, par exemple, dans l'industrie minière, où les 175.000 travailleurs d'avant-guerre sont réduits à 120.000 par le départ des prisonniers de guerre.

Or, qui ne comprend qu'il nous faut conquérir de nouveaux débouchés, produire et échanger davantage sous peine de déchéance économique? Qui ne voit que nul peuple, allié ou ennemi, ne laissera tomber les outils des morts, et qu'ainsi la lutte de demain sera plus âpre que celle d'hier?

**On ne peut le combler
que par l'appel
aux
travailleurs étrangers**

D'autre part, ce serait une illusion de croire qu'on peut vraiment combler la lacune mortelle autrement que par un appel au concours étranger, et notamment par l'augmentation des rendements à provenir du taylorisme et du machinisme, par le travail des femmes, etc.

A priori, de telles solutions sont incertaines et très fragiles (1).

On voit, en outre, clairement qu'elles sont certainement fausses quand on examine la réalité contemporaine.

Quel outillage en effet suppléerait aujourd'hui au manque de bras dans un pays où font à la fois défaut et les machines et le travail qualifié pour les produire et pour les conduire?

Quelle division du travail perfectionnée pourrait être enseignée en un jour — et par quel miracle — à une population ouvrière rare et mal préparée matériellement et moralement à un entraînement intensif et inédit?

Toutes ces réformes, a-t-on dit excellemment (2), « se rattachent à la question de la main-d'œuvre, mais elles ne la résolvent pas ». C'est qu'elles impliquent l'existence d'un certain minimum de main-d'œuvre qui fait précisément défaut, et d'un certain temps de préparation technique et d'accoutumance qui est justement ce qui nous manque si nous ne voulons pas que la France soit distancée pour toujours par les nations concurrentes.

De sorte que la nécessité nationale d'une immigration immédiate et abondante de main-d'œuvre étrangère est deux fois démontrée pour la période où nous entrons.

Les deux obstacles

Mais deux graves difficultés se présentent aussitôt et il faut en tenir compte.

(1) Voir *supra*, p. 4.

(2) Dufourmantelle, *Bull. Lég. comp.*, 1918, p. 89.

**Un danger :
le chômage
des démobilisés**

La première est le péril du *chômage des démobilisés*.

Le Français revenant du front, glorieux et pauvre, va-t-il trouver, en rentrant dans son pays où le prix de la vie a triplé, sa place au travail prise par un étranger (1)?

Cette objection serait décisive contre toute immigration, mais elle ne peut exister en fait que si le travail est mal distribué, puisque aussi bien la somme des travailleurs est insuffisante.

Elle conduit donc simplement à formuler, pour l'avenir, une règle absolue : celle-même contenue dans le premier vœu de l'*Office central*, savoir : *pas d'immigration sans organisation préalable*, et cela sous peine de ce scandale d'un démobilisé chômeur et misérable en face d'un étranger avantagé d'un haut salaire. Et cette condition apparaît maintenant, non pas comme une *solution possible* du problème, mais bien comme *une de ses données essentielles*. Elle est, à vrai dire, un des éléments de la position du problème.

**Une difficulté :
la disparition
de certains éléments
des solutions de guerre**

En second lieu, les hommes et les institutions qui ont permis de vivre pendant la guerre vont manquer, car la main-d'œuvre d'État : coloniaux, prisonniers de guerre, a cessé d'exister, et les organismes militaires, missions de recrutement à l'étranger, dépôts frontières de l'armement, etc., disparaissent en même temps.

Cette deuxième difficulté serait insoluble si le retour à l'état de paix impliquait la reprise des habitudes et de la législation de 1914, mais il s'agit précisément de savoir par quelles réformes définitives, administratives ou législatives, on pourra conserver les avantages pratiques des institutions de guerre, sans trop sacrifier des principes du libéralisme traditionnel.

On est donc conduit, ici encore, à préciser la position du problème en y insérant cette *deuxième condition essentielle*.

« Il faut instituer une politique d'immigration capable de

(1) Angelo Cabrini, député italien, commissaire de l'émigration, déclare en ce sens (*Matin* du 1^{er} juin 1916) : « L'État français a des devoirs à l'égard de son prolétariat qui, souffrant d'inois sacrifices, reste l'admiration du monde : la route ne saurait être barrée à ceux qui reviendront des tranchées. »

maintenir un courant d'entrées assez important pour combler le déficit, et cela au moyen d'organismes compatibles avec les principes de notre droit public. »

**Enoncé général actuel
du problème
de l'immigration
au point de vue
du pays importateur**

Ajoutons ces formules; leur somme exprime la position actuelle du problème de l'immigration en France; la voici :

« Il est nécessaire — sous peine de détérioration économique de la France — que, dans l'avenir, un contingent d'au moins 2 millions de travailleurs étrangers y soit introduit et réparti, là où manquera la main-d'œuvre nationale, et au moment où elle manquera, au moyen d'institutions ou d'organismes analogues à ceux qui ont comblé le déficit de guerre, mais compatibles avec un régime de droit public fondé sur la liberté. »

« Il s'agit de déterminer, par une législation interne, ces institutions ou ces organismes. »

**b) La position actuelle
du problème
au point de vue
des pays exportateurs**

Il reste à savoir si ce problème comporte une solution du côté des pays exportateurs et à quelles conditions générales elle est subordonnée.

Cela revient à demander s'ils pourront exporter et s'ils le voudront.

Il ne paraît pas douteux que la plupart d'entre eux : Italie, Espagne, Pologne, sans parler des colonies, *pourront* exporter.

L'Italie aurait 2.400.000 individus de plus qu'en 1914 si elle n'avait pas subi de pertes de guerre (1); il lui restera donc un excédent disponible important, très supérieur à un million et demi.

Les autres pays exportateurs — sauf la Belgique — compléteront sans peine le contingent désiré.

Mais le voudront-ils, et à quelles conditions ?

Cela revient à demander quels avantages leur seront accordés par le plus offrant des pays importateurs.

Il s'agira donc d'examiner en fait, à ce point de vue, l'état de

(1) D'après Nitti (*Il Mondo*, août 1917). En effet, la population italienne croît chaque année de 500.000 âmes et, du fait de la guerre qui a arrêté l'émigration, 900.000 émigrants sont demeurés sur le sol natal. (Cf. Lemonon, l. c., p. 10.)

l'offre et de la demande internationale, afin d'évaluer l'importance des concessions à faire et aussi l'opportunité de conclure, en temps utile, et avant que ne surgissent certains concurrents éventuels, les accords internationaux qui assureront à la France les marchés à terme convenables pour la livraison de la plus précieuse des richesses.

De sorte que, à ce second point de vue, le problème se pose dans les termes suivants :

« Il est possible que les nations exportatrices fournissent à la France le contingent de travailleurs dont elle a besoin, et il en sera ainsi si des accords internationaux accordent à ces nations des avantages suffisants.

« Il s'agit de déterminer la forme générale et le contenu de ces accords. »

§ II. — Les solutions du problème

Parce qu'elle est ainsi nettement posée, la question de l'immigration est-elle du même coup à moitié résolue?

Il n'est pas interdit de l'espérer.

En tout cas, les solutions précises sont, dès maintenant, proposées et le moment est venu de les résumer et de les apprécier.

a) LA LÉGISLATION INTERNE ET LE PRINCIPE INTERVENTIONNISTE

Si l'on examine d'abord le premier aspect de notre problème, celui qui touche à la législation et à l'économie internes, on est d'accord pour reconnaître qu'un principe nouveau doit présider à la construction législative ou réglementaire projetée ; l'expérience de guerre a prouvé, en effet, qu'une organisation rationnelle et d'ensemble de l'immigration était le seul remède efficace aux insuffisances d'avant-guerre, et qu'il faut renoncer à attendre les bienfaits providentiels d'un équilibre automatique entre la demande et l'offre de travail.

Mais une telle organisation pouvant être privée ou publique, il reste à savoir si l'étatisation doit ou non l'emporter, ou si, dans un régime interventionniste, une place doit être laissée à l'initiative privée, et laquelle,

On a été ainsi amené à chercher les modalités opportunes d'un interventionnisme qui aura pour but, comme pendant la guerre : de combattre l'*indésirabilité* par un *recrutement* et une *surveillance* convenables, et la *concurrence* par la *répartition* des travailleurs et la *réglementation* des conditions de travail.

I. — *L'indésirabilité*

Les moyens de lutter contre elle après la guerre

Sur le premier point, il n'est guère contesté que deux moyens de guerre doivent disparaître :

Le recrutement d'État à l'extérieur et les restrictions de la circulation à l'intérieur.

A) La question du recrutement

L'inaptitude de l'État en matière de recrutement tient à ce que son intervention exclusive nous acheminerait vers un monopole funeste à l'initiative privée (1) et aussi à ce qu'il assumerait, vis-à-vis des employeurs, en entreprenant de placer les travailleurs étrangers, des responsabilités inadmissibles (2).

L'Etat, partie jointe

On laissera donc les producteurs eux-mêmes, par leurs associations et leurs groupements, organiser le service de recrutement proprement dit, mais l'État leur accordera son patronage et son concours financier, comme il l'a fait pendant la guerre pour l'Office national.

Il invitera les administrateurs de nos colonies et nos consuls en pays étrangers à renseigner les institutions privées, autorisées et contrôlées par lui, et à faciliter leur tâche.

Il réglera avec les puissances étrangères les questions relatives aux passeports.

Il facilitera le transport des immigrants.

(1) Cette crainte a été exprimée, le 29 juillet 1915, par M. Perchot, au nom de la Commission des finances du Sénat, qui a repoussé un projet d'organisation publique du placement en France. L'argument a été repris par Landry, n° 1632, p. 31. — *Sic* Nogaro, l. c., p. 176, et Dufourmantelle, p. 98, l. c.

(2) Il est vrai que certains pays : Brésil, Uruguay, Argentine, ont des services publics d'immigration dont leurs consuls sont les agents ; mais il n'est pas vraisemblable que la France s'inspire de ces exemples. Landry, l. c., 30.

Il veillera à ce que le recrutement ait lieu de préférence dans les pays dont les éléments sont assimilables ; il favorisera, en conséquence, les institutions privées qui agiront en ce sens ; il jouera ainsi un rôle de tutelle et de collaboration. Il sera, si l'on peut dire, *partie jointe* dans l'action des institutions privées.

L'action directe de l'Etat

L'autre part, il interviendra directement et à titre principal pour le contrôle des immigrants à l'entrée, d'abord, et nécessairement *en la forme* par les services de police dépendant du Ministère de l'Intérieur, et dont le décret du 21 avril 1917 pourra continuer à régler l'action (1).

La proposition Landry demande qu'il puisse, en outre, intervenir *facultativement* en faisant subir aux immigrants un examen physique, mental et judiciaire, soit à leur entrée en France, soit après un certain stage, de façon à pouvoir éliminer les sujets indésirables.

Une telle réforme compléterait la loi de 1849 en substituant à son arbitraire une définition de l'indésirabilité analogue à celle que l'on trouve dans la législation américaine (2), mais plus en harmonie avec les besoins de la France en main-d'œuvre (3) et ses traditions d'hospitalité.

L'action de l'Etat devra être centralisée

Enfin, il ne paraît pas douteux que ces interventions d'État, en matière de recrutement, devront se produire au moyen d'un organisme centralisé, analogue ou même identique (4) au service actuel de la main-d'œuvre étrangère au Ministère du Travail ;

(1) Notamment quant à l'institution des cartes d'identité vertes ou chamois.

(2) La loi du 20 février 1907 refuse l'autorisation de débarquer aux incapables physiquement de gagner leur vie, aux contagieux, mendiants, prostituées, repris de justice. Le service de l'immigration est centralisé, dirigé par un commissaire général ; les agents de ce service examinent les immigrants à l'arrivée et autorisent ou refusent le débarquement ; des bureaux d'enquête statuent en appel. — Landry, n° 1632, p. 39.

La législation anglaise (Aliens Act, du 11 août 1905) est très analogue (Landry, l. c., 40). — Références dans Dufourmantelle, *Bull. Soc. Lég. Comp.*, 1918, p. 100, note.

(3) La tendance protectionniste de la législation américaine est caractérisée par l'interdiction de recruter, avec promesse d'emploi, le refus d'entrée des immigrants qui arrivent avec un contrat de travail, ou dont le voyage a été payé par le Gouvernement ou une association. — Landry, n° 1632, p. 39.

(4) Les dépenses afférentes à ce service militaire sont déjà passées dans le budget des services civils pour y former un chapitre nouveau à la suite du chômage et du placement. Cela permet de remplacer les mobilisés libérés, notamment de recruter normalement les inspecteurs de la main-d'œuvre étrangère. (Landry, rapport n° 5192. — Budget de 1919, p. 31).

indispensable pour assurer l'unité du contrôle à l'intérieur, et non moins utile pour engager, au nom des intérêts français, la discussion avec les services centralisés des Gouvernements exportateurs.

**La dualité
des organes privés
de recrutement**

Cette centralisation nécessaire des différents services d'État, de collaboration ou d'action principale, n'implique d'ailleurs nullement une semblable unité dans les institutions d'initiative privée qui seront consacrées au recrutement des étrangers.

Il est au contraire vraisemblable que le recrutement agricole demeurera distinct de celui de l'industrie ; il en sera ainsi tant que les salaires industriels se maintiendront au-dessus de ceux de l'agriculture, sinon le recrutement commun ne profiterait, en pratique, presque jamais à cette dernière.

On concevrait donc, par exemple, le fonctionnement parallèle de deux grands offices dont l'un serait l'*Office national agricole* décrit plus haut, et dont l'autre pourrait être une organisation à deux degrés ayant pour base les syndicats et les divers groupements industriels, et pour sommet un « Office central industriel » dont les éléments sont déjà rassemblés dans la commission administrative de l'« Office central de placement » (1).

**La coordination
des
efforts privés**

L'action centralisée de l'État assurerait l'unité d'action de ces deux organismes et coordonnerait leurs efforts (2). Et cette fonction d'unification complétant ses deux premières, de collaboration et d'action directe, ne serait sans doute pas la moins utile.

**B) La question
de la
surveillance**

Voici l'étranger recruté et introduit en France : il faut encore le surveiller et le protéger. L'accomplissement de cette double tâche importe à la sûreté intérieure de l'État et à ses bonnes relations extérieures ; lui seul doit donc en être chargé.

Les mesures prises sous la pression de la nécessité par le décret du 21 avril 1917 pourront sans doute être en partie maintenues.

(1) Voir *supra*. Dufourmantelle, l. c., 93, suggère l'établissement de l'organisme industriel dans le cadre de cet « Office central » de guerre.

(2) Landry, n° 1632, p. 133.

Mais elles devront être mises en l'harmonie avec le principe de la liberté des personnes (1).

2° *La concurrence au travail national*

Les moyens de lutter contre elle après la guerre

Une adaptation analogue des solutions de guerre semble devoir permettre de répondre d'une manière satisfaisante à la deuxième partie du problème, celle qui vise la *concurrence au travail national*.

L'organisation du placement

Une organisation rationnelle du placement réunira dans des bureaux départementaux des renseignements complets et constamment à jour sur les besoins et les disponibilités de la main-d'œuvre, et les concentrera dans un organe central, tenu lui-même en relation à la fois avec les organes de recrutement et les organes de répartition de la frontière.

Cet organe central manœuvrera ainsi constamment le régulateur d'admission, en même temps qu'il dirigera les éléments admis vers les lieux où ils seront le plus utiles.

Les deux grands offices d'initiative privée, dont l'un existe déjà et dont le fonctionnement a été décrit; dont l'autre pourrait être, on vient de le voir, institué suivant les mêmes principes, accompliraient cette tâche sous le contrôle du service centralisé d'État dont il a été parlé ci-dessus.

On serait ainsi assuré d'éviter que des engorgements et des congestions partielles se produisent sur certains points, alors que d'autres centres souffriraient du déficit général de main-d'œuvre.

Les conditions du travail et les contrats-types

D'autre part des contrats-types, élaborés par les institutions privées chargées du recrutement et du placement et agréées par l'État, détermineront les conditions de travail auxquelles devront adhérer

(1) Par exemple, l'article 10 du décret obligeant le travailleur étranger qui exécute un premier contrat de travail et qui n'a pas encore été embauché à nouveau à « être dirigé sur le dépôt le plus proche »; l'article 11, qui frappe d'expulsion l'ouvrier « qui change trop fréquemment d'établissement »; l'article 12, qui impose le permis de voyage à l'intérieur avec une durée déterminée, etc., sont évidemment incompatibles en temps de paix avec les principes de notre droit public.

les employeurs pour que leurs demandes de main-d'œuvre puissent être transmises par les offices départementaux.

La stipulation essentielle sera celle de l'égalité de salaire : « L'employeur promettra de payer le salaire couramment appliqué dans le lieu où le travail est exécuté » (1), comme dans les conventions passées en exécution des décrets Millerand.

**Les
systèmes de stabilisation
des contrats**

Une deuxième convention précise devra intervenir pour protéger les employeurs contre les ruptures abusives de contrats et la perte des frais de voyage avancés par eux.

Cette question est délicate : l'application du droit commun ne saurait la résoudre puisque l'insolvabilité de l'ouvrier rendrait illusoire l'action du patron.

Elle comporte deux espèces de solutions.

Les unes sont purement contractuelles : l'employeur peut promettre à l'ouvrier une *prime* à l'expiration du contrat qui sera perdue pour lui s'il le rompt (2).

Ainsi l'espoir du gain retiendra l'ouvrier, à moins qu'un employeur concurrent ne le débauche en offrant une prime plus forte, et dans ce cas le premier perdra les frais de voyage.

C'est pourquoi on a proposé la *retenue* de ces frais sur les premiers salaires et cette solution serait satisfaisante si la loi ne restreignait pas les retenues autorisées aux avances en espèces (3) ; cette solution devrait donc être remplacée par une promesse de remboursement des frais à la fin du contrat. Mais celle-là serait pratiquement inadmissible puisque les employeurs ou leurs représentants font le plus souvent l'avance des frais avant le voyage.

On est ainsi rejeté aux solutions qui impliquent l'intervention de tiers, étrangers au contrat de travail. Ces tiers peuvent être un groupement d'employeurs : on concevrait qu'ils répartissent entre eux, par une assurance mutuelle, les risques de perte dont

(1) Landry, n° 1632, p. 44 ; Nogaro, l. c., 175 ; Lemonon, l. c., p. 23, reproduisent l'adhésion expresse de M. Jouhaux, secrétaire de la C. G. T., à ce principe. Les congrès ouvriers de 1918 se sont, en général, prononcés dans le même sens (Picard, *Revue d'économie politique*, 1918, p. 404). On y a rappelé l'avis conforme émis par la Commission interministérielle de la main-d'œuvre étrangère.

(2) Les contrats des Portugais ont été ainsi passés pendant la guerre avec prime de 25 francs. Dufourmantelle, l. c., p. 103, note.

(3) Art. 51. Livre I du Code du Travail.

il s'agit, en constituant un fonds *de garantie* analogue à celui de la loi sur les accidents et qui serait alimenté par des cotisations spéciales.

On a vu que les bureaux départementaux de l'Office national agricole avaient envisagé pendant la guerre une combinaison analogue.

Ce système serait pratiquement le meilleur; il présente pourtant cet inconvénient d'imposer une charge non justifiée à l'ensemble des victimes de la mauvaise foi des auteurs des ruptures, sans que ces derniers en supportent aucune part. Il deviendrait donc plus satisfaisant si le fonds commun était alimenté en même temps par une subvention de l'État. Celui-ci pourrait d'ailleurs la récupérer entièrement par une légère taxe d'immigration perçue lors de l'accomplissement des formalités de police à l'entrée, et qui serait instituée par la loi (1).

Enfin le législateur pourrait encore atteindre les véritables responsables des ruptures abusives en édictant des pénalités contre les employeurs convaincus d'avoir débauché par offres ou menaces les travailleurs engagés par un premier patron et n'ayant pas achevé l'exécution de leur contrat de travail. L'article 64 du Code de travail pourrait être aisément complété en ce sens (2).

Ces diverses solutions pourront aussi être combinées : on insérerait par exemple dans le contrat de travail type la promesse d'une prime, en même temps que les associations d'employeurs établiraient un fond de garantie et que le législateur instituerait une taxe d'immigration et créerait le délit de débauchage.

**La taxe sur
les ouvriers étrangers
ou
sur leurs employeurs**

Y a-t-il lieu enfin d'ajouter aux trois mesures précédentes, pour compléter la protection du travail national, l'institution législative de taxes sur les ouvriers ou sur les employeurs?

La négative paraît certaine.

En effet, les objections soulevées avant la guerre contre la taxe sur les ouvriers, et résumées ci-dessus, subsistent tout entières.

On peut y ajouter aujourd'hui que si la taxe n'empêche pas l'immigration, elle sera inutile, et nuisible si elle l'empêche.

(1) Système préconisé par Dufourmantelle, l. c., p. 104.

(2) Ce serait une forme spéciale de concurrence déloyale.

Quant aux raisons qui avaient fait repousser la taxe sur les employeurs, elles n'ont, elles non plus, rien perdu de leur valeur; il n'est donc ni vraisemblable ni désirable que les propositions précitées (1) soient accueillies par le Parlement.

*3° Résumé : caractéristiques d'une législation interne
résolvant le problème actuel de l'immigration*

Les observations qui précèdent permettent d'esquisser le plan d'une action interne résolvant le problème de l'immigration tel qu'il est posé au lendemain de la guerre. Ses caractéristiques seraient les suivantes :

1° En ce qui concerne l'indésirabilité :

1° Une action collective définitivement substituée à l'action individuelle, en vue du recrutement de la main-d'œuvre. Cette action émanera d'institutions privées, mais l'État sera leur collaborateur et leur tuteur nécessaire.

2° Lui-même assurera directement le contrôle à l'entrée, en examinant la valeur matérielle et morale des immigrants et en instituant la surveillance à l'intérieur.

2° En ce qui concerne la concurrence :

1° Une organisation collective du placement, par de grandes institutions privées agréées et contrôlées par l'État.

2° Une stricte détermination contractuelle des conditions du travail étranger, avec un système de salaire égal et de stabilisation des contrats, sous le contrôle et avec le concours de l'État.

Ces directions générales sont, on le voit, très rapprochées des vœux formulés en 1917 par la Commission administrative de l'Office central.

**b) LES RELATIONS EXTERNES ET LES ACCORDS
INTERNATIONAUX**

L'examen du deuxième aspect du problème actuel permet de compléter aisément les caractéristiques qui précèdent.

Il s'agit maintenant de savoir quelles seront les conditions géné

(1) Prat, Pugliesi-Conti, Réville, analysées *supra*, p. 52.

rales des accords à intervenir avec les nations exportatrices qui peuvent nous fournir de la main-d'œuvre, mais qui n'y consentiront qu'à bon escient.

Il ne saurait être question d'examiner ici en fait l'état du marché du travail dans le monde : ce sera l'œuvre du Gouvernement, seul en mesure de savoir et de prévoir, mais on peut et il convient de tracer les limites entre lesquelles pourront se mouvoir les échangistes lorsqu'ils effectueront, sur le plan des nations, les opérations de marchandage, préliminaires indispensables de la détermination des prix.

Il suffit pour cela de noter sommairement la liste des revendications principales des États exportateurs et de dresser en regard le tableau des droits irréductibles qui font partie intégrante de la souveraineté nationale et sur lesquels le pays importateur ne peut pas faire de concessions.

Tout le reste sera le champ des échanges dont il appartiendra au pouvoir exécutif de délimiter dans chaque cas particulier les frontières conquises ou cédées.

1° Les revendications des pays exportateurs

Les prétentions des pays exportateurs se résument en six grandes revendications, relatives à deux classes d'avantages :

1° Les avantages économiques à stipuler au profit des émigrants.

Ils comprennent notamment :

- a) les salaires égaux.*
- b) les frais de voyage.*
- c) l'indemnité de dépaysement.*
- d) le contrôle des conditions de travail et de la vie ouvrière par des inspecteurs nationaux.*

2° Des avantages sociaux.

Ils comprennent notamment :

e) La participation au bénéfice des lois sociales du pays importateur dont la liste a été donnée plus haut (1) pour la France.

f) des mesures assurant l'éducation des enfants et l'exercice du culte dans la langue nationale.

(1) P. 16.

Ces revendications ont été formulées à maintes reprises par l'Italie (1) et celle-ci a déjà obtenu satisfaction pour plusieurs d'entre elles, grâce à l'éventualité, redoutée par les importateurs, de l'emploi des moyens de coercition déjà signalés (2).

2° *Le point de vue des pays importateurs*

Parmi les demandes de l'échangiste qui offre la main-d'œuvre, plusieurs peuvent être acceptées sans difficultés par l'échangiste importateur.

a) Telle est en premier lieu celle relative au salaire égal, avantageux aux deux parties, puisqu'on l'a déjà rencontré comme un moyen de protéger le travail national.

b et c) Il en est de même des stipulations relatives aux frais de voyage et à la prime de dépaysement ; elles sont d'ordre purement contractuel ; elles sont l'application du principe de la liberté des conventions. Elles n'ont pas d'autres limites que le besoin de l'acheteur et la quantité offerte.

d) En revanche, l'inspection par des fonctionnaires étrangers serait inadmissible (3) si elle avait pour effet de créer sur notre sol une autorité administrative ou judiciaire étrangère et d'instituer ainsi un système de « capitulations » (4), mais il en serait autrement si les employeurs s'engageaient contractuellement à laisser pénétrer un tiers étranger sur les lieux du travail et même à recevoir ses observations en cas de différend.

Il serait d'ailleurs préférable d'instituer en France un corps de contrôleurs spéciaux de la main-d'œuvre étrangère et les pays exportateurs consentiraient sans doute à leur faire confiance.

e) La participation des étrangers au bénéfice des lois sociales actuellement réservées aux travailleurs français est en général possible et rien ne s'oppose à ce que, conformément à des précé-

(1) Voir liste plus détaillée de ces revendications dans Dufourmantelle, p. 109.

(2) Enumérés, *supra*, p. 31 : refus des passeports, fermeture de la frontière, interdiction d'émigration vers certains pays.

(3) On a vu qu'on l'avait déguisée pendant la guerre en mission militaire, *supra*.

(4) Il en serait de même de l'accessibilité accordée aux étrangers à des fonctions impliquant une participation au pouvoir judiciaire, notamment de l'éligibilité aux Conseils de prud'hommes ou encore de l'entrée dans les comités de conciliation et d'arbitrage pour l'application des contrats collectifs.

dents nombreux (1), elle ne soit accordée, en tout ou en partie, par des traités internationaux.

Cependant, l'admission des ouvriers étrangers dans les comités de direction des syndicats devrait être refusée. Les syndicats tendent en effet à jouer de plus en plus, sinon un rôle politique qui leur est théoriquement interdit, au moins un rôle dans l'organisation du travail qui touche de près aux intérêts de la vie et même de la défense nationale.

Quant au reste des avantages sociaux, la question est de savoir si les concessions y relatives doivent être faites en se basant sur un principe de « réciprocité » ou d'égalité absolue. Chez nous, la C.G.T., et, à côté de nous l'Italie, soutiennent la thèse de l'égalité (2).

La première remarque que le patronat doit supporter les mêmes charges pour tous les ouvriers. La seconde estime que l'égalité doit être la base des rapports de deux nations *alliées*.

Mais il ne semble pas que ces arguments soient décisifs : le premier disparaît, en effet, chaque fois que la qualité de l'ouvrier étranger ne diminue pas les charges du patron, celui-ci versant, par exemple, à un fonds de garantie, les sommes qui auraient été acquises à un ouvrier français, et rien n'empêche la législation interne d'un pays importateur d'insérer une telle condition dans toutes ses lois sociales.

Le second est purement moral et ne contredit nullement le système de la réciprocité, puisque l'hypothèse envisagée est précisément celle dans laquelle les relations de fait de deux nations sont caractérisées par une assimilation des droits des nationaux liées à l'identité d'aspirations des gouvernements.

Il est donc vraisemblable et rationnel que le principe de la « réciprocité » continue à régler les concessions de fait que le gouvernement français estimera devoir faire en matière de lois sociales comme en toutes autres aux pays exportateurs (3).

(1) Déjà cités, p. 26,

(2) Voir déclarations de M. Luzatti, citées par Dufourmantelle, l. c., p. 107 et 108 et de Michelis.

(3) La question des *lois d'assistance* est, par exemple, une question de pur fait qui ne peut être tranchée qu'en tenant compte de la valeur des services productifs résultant pour le pays importateur de la présence des étrangers et de celle que ces immigrants continuent à représenter pour le pays exportateur, par exemple en y envoyant leurs salaires ou en revenant s'y fixer.

On concevrait donc que l'on établit un compte des dépenses internationales d'assis-

f) La même observation s'applique évidemment aux concessions relatives à l'éducation et à l'exercice du culte (1).

3° *Les caractéristiques générales des accords internationaux résolvant le problème actuel de l'immigration*

Ces remarques sommaires permettent d'achever, au point de vue des relations extérieures, la liste des grandes caractéristiques déjà relevées pour la solution interne de notre problème.

On peut les énoncer ainsi :

1° Possibilité de larges concessions sur tout ce qui ne touche pas à la souveraineté nationale, ni à l'ordre public ou à la sécurité de la France.

2° Mais impossibilité de franchir ces limites, notamment quant à l'inspection du travail par des fonctionnaires du pays d'origine, ou à l'accession à des fonctions de direction syndicale ou d'arbitre.

3° Détermination de fait des concessions à faire, en tenant compte de la réciprocité comme de tous les autres éléments d'ordre financier ou économique de nature à faire apparaître les avantages de l'accord considéré.

4° *La main-d'œuvre étrangère et le projet de traité de paix avec l'Allemagne et l'Autriche*

Les caractéristiques qui précèdent déterminent la limite maxima des avantages qu'une nation importatrice de main-d'œuvre peut être amenée à concéder, par des accords internationaux, en vue d'obtenir que les pays exportateurs consentent à diriger vers elle leurs courants d'immigration.

Mais, jusqu'ici, la limite « minima » des avantages dont les ouvriers étrangers ont le droit de bénéficier, dans le pays où ils viennent travailler, n'était pas fixée autrement que par les

tance et de prévoyance à répartir entre les deux nations dans une juste mesure. Cette idée ingénieuse et juste serait, évidemment, en contradiction avec le principe de l'« égalité ». (Lairolle, *Matin* du 6 décembre 1915.)

(1) Sur ce point, les revendications de l'Italie ont été accueillies par certaines villes américaines (citées par Lemonon, l. c., p. 51) où, en 1915, 1.109 enfants ont suivi des cours en Italien. La France a accepté, en 1916, qu'un contingent de jeunes Italiennes destinées aux usines d'une région soit surveillé par les religieuses italiennes... (*Ibid.*, p. 52.)

principes généraux non écrits d'ordre public international qui imposent aux nations civilisées le respect des personnes et des contrats. De sorte qu'on pouvait concevoir que les conditions d'ouvriers étrangers de nationalités diverses fussent très différentes suivant que les accords internationaux auraient contenu des concessions plus ou moins larges : il aurait pu se faire, par exemple, que le salaire égal-normal, ou encore l'inspection spéciale du travail étranger fussent garantis aux ouvriers de telle nation et non pas à ceux de telle autre.

Le projet de traité avec l'Allemagne et l'Autriche vient de modifier pour l'avenir cette situation et de combler la lacune : La Conférence de la Paix a, en effet, étudié une organisation d'ensemble de la législation du travail destinée à unifier la législation interne des États membres de la Société des Nations et à en faire profiter équitablement les ouvriers étrangers ; et elle a, en même temps, affirmé plusieurs grands principes qui domineront désormais les législations et permettront ainsi de tracer le tableau général des avantages minima assurés à tout travailleur dans un pays quelconque des pays associés.

**L'organisation
internationale
en vue d'unifier
la législation du travail**

La 13^e partie des projets de traités institue une organisation parallèle à la Société des Nations dont les grandes lignes sont les suivantes :

La Société des Nations exerce son action :

1^o Par une « Assemblée » composée de trois représentants par État associé, étant spécifié que ces trois représentants n'ont ensemble qu'une seule voix et que l'Assemblée doit statuer en principe à l'unanimité ;

2^o Par un « Conseil » de neuf membres ;

3^o Par un « Secrétariat permanent ».

A côté d'elle, et jouant le rôle d'un « associé », fonctionnera un organisme permanent composé de trois éléments (1) :

1^o Une « Conférence internationale du travail » se réunira

(1) Le projet de traité avec l'Allemagne, tel qu'il a été publié (*Temps* du 9 mai 1919), en indiquait seulement le but général : « Assurer le bien-être des travailleurs ». Le projet de traité avec l'Autriche (*Temps* du 4 juin) en a donné une description plus complète à laquelle des commentaires importants ont été ajoutés par une lettre de M. Clemenceau en réponse aux contre-propositions allemandes. (*Temps* du 2 juin.)

chaque année ; la première réunion aura lieu à Washington en octobre 1919 ;

Elle sera composée de quatre délégués par État associé, dont deux représentant le Gouvernement, un les patrons et un les ouvriers organisés. Chacun de ces délégués votera directement et par tête, de sorte que les aspirations des masses ouvrières seront en réalité exprimées au nom de chaque État associé par trois représentants contre un seul mandataire du patronat, puisque les gouvernements sont eux-mêmes les porte-paroles de la masse de la population.

Bien que l'Allemagne ne soit pas membre de la Société des Nations et ne puisse y être admise que si les deux tiers de l'« Assemblée » l'acceptent et si elle donne des garanties effectives de son intention sincère d'accepter le règlement de la Société des Nations, les gouvernements associés se sont, dès maintenant, mis d'accord pour accepter l'idée d'admettre à brève échéance des représentants de l'Allemagne à siéger à la conférence internationale du travail. On demandera en effet à la conférence de Washington de leur reconnaître, aussitôt après sa session d'octobre 1919, les mêmes droits qu'aux représentants des Etats membres de la Société (1).

Cette conférence, qui représentera ainsi le monde du travail tout entier, pourra statuer valablement à la majorité des deux tiers des votants et aboutir ainsi à des réalisations pratiques, même en les imposant à une minorité.

Elle aura pour effet d'élaborer et de présenter aux Etats associés des réformes intéressant la législation du travail. Ces présentations seront, soit des « propositions » destinées à entrer dans les législations internes, soit des « projets de conventions » destinés à devenir des accords internationaux.

Dès que la « présentation » dont il s'agit aura eu lieu, chaque Etat, membre de la Société des Nations, sera lui-même tenu de présenter à son tour les réformes aux autorités compétentes pour les faire passer dans sa législation interne ou pour conclure les accords convenables.

La sanction de cette obligation serait l'institution d'une « Commission d'enquête » qui examinerait la conduite de l'Etat

(1) Lettre Clemenceau précitée.

contrevenant et soumettrait à la Société des Nations des conclusions pouvant servir de base à des mesures économiques de répression.

Un peu plus tard — et lorsque l'habitude d'une législation internationale aura pénétré chez les travailleurs — la Conférence internationale légifèrera sans doute directement pour les Etats associés, sans passer par l'intermédiaire de leurs gouvernements et de leurs organes législatifs (1).

2° Un « Organe directeur exécutif » aura pour rôle :

a) De préparer l'ordre du jour de la Conférence internationale. Il aura donc à déterminer les réformes qui sembleront, chaque année, utiles et réalisables dans l'ensemble des législations internes et des accords internationaux ;

b) D'instituer les Commissions d'enquête en cas de résistance de l'un des Etats associés et de saisir la Société des Nations de propositions de sanctions à l'égard de cet Etat.

3° Un « Bureau international du travail » aura pour mission de réunir les renseignements sur toutes les questions relatives au travail, de préparer des rapports et de les répartir pour faciliter l'œuvre de la Conférence.

Son chef sera responsable vis-à-vis de l'organe directeur.

**Les neuf principes
de la
législation du travail**

Les travaux ainsi définis seront accomplis par ces trois organismes en vue de faire passer dans la pratique un certain nombre de principes généraux dont la liste, non limitative, a été établie par la Conférence de la Paix et qui sont destinés à guider la politique de Société des Nations.

En voici l'énumération :

1° Le travail ne doit pas être considéré comme une marchandise ou un objet de commerce ;

2° Le droit d'association, en vue de tout objet non contraire aux lois, doit être garanti aux salariés et aux employeurs ;

(1) A tout le moins, est-ce le vœu émis par la Commission du travail de la Conférence de la Paix. Annexe II à la lettre de M. Clemenceau en réponse à la deuxième note allemande du 22 mai 1919. (*Temps* du 2 juin 1919.)

3° Les travailleurs ont droit à un salaire leur assurant un niveau de vie convenable pour l'époque et pour le pays où ils se trouvent ;

4° L'adoption de la journée de 8 heures ou de la semaine de 48 heures doit être poursuivie partout ;

5° Et celle du repos hebdomadaire de 24 heures, y compris le dimanche lorsque cela est possible ;

6° Il en est de même de l'abolition du travail des enfants et de la limitation de celui des jeunes gens, de manière à permettre leur développement physique et intellectuel ;

7° Le salaire doit être égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale ;

8° Dans chaque pays, les règles édictées devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans ce pays (1) ;

9° Chaque Etat devra organiser un système d'inspection pour protection des travailleurs qui comprendra des femmes ;

Ces neuf règles ont été formulées par la Commission du travail de la Conférence de la Paix, après examen de toutes les observations et suggestions présentées par les organisations ouvrières (2).

Elles inspireront et domineront toutes les législations internes des états associés au fur et à mesure que, par le jeu des trois organismes qui viennent d'être décrits, elles seront signalées et au besoins imposées aux gouvernements adhérents.

Ces applications seront d'ailleurs faites en tenant compte des circonstances de lieu et de temps, des habitudes et du degré de développement économique de chaque pays ; et, s'il apparaissait que dans certaines nations associées les conditions du travail soient foncièrement différentes de ce qu'elles sont ailleurs, la Conférence pourrait exceptionnellement renoncer au principe de l'uniformité et tenir compte de ces différences en rédigeant ses propositions (§ 5, partie 13, du projet autrichien).

(1) Texte du traité allemand ; le traité autrichien formule ce même principe d'une manière un peu plus complète ; il dit : « Le respect dans chaque pays, en ce qui concerne l'établissement de l'étalon légal des conditions du travail, de l'équité dans le traitement économique de tous les travailleurs qui y résident ».

(2) Notamment des revendications présentées par le Congrès international de Berne. (Clemenceau, I. c.)

**L'ordre du jour
de Washington**

Dès à présent, trois espèces de réformes : celles relatives à la journée de 8 heures (n° 4), — au chômage (se rattachant au n° 1), — et au travail des femmes et des enfants (n° 6), vont être examinées par la Conférence de Washington (1).

Il ne paraît donc pas douteux que, dès cette première assemblée, commencera une œuvre pratique qui mettra fin, dans le monde entier, à l'ère des études et des revendications théoriques.

Le Comité d'organisation international qui vient d'être institué aura à cœur d'apporter à Washington un programme minimum — sans doute déjà réalisé dans plusieurs des législations internes — et qui deviendra désormais le « droit commun ouvrier » dans tous les pays adhérents (2).

On en aperçoit déjà les articles essentiels : ce seront l'égalité de salaire, son taux proportionné aux nécessités de la vie et à la valeur du travail fourni ; le bénéfice commun à tous les travailleurs des lois de protection et d'hygiène, durée, repos, etc. ; l'institution d'un contrôle spécial de la main-d'œuvre étrangère.

La marge disponible entre ces conditions minima et les concessions maxima que les pays importateurs pourront offrir aux nations exportatrices de main-d'œuvre en sera réduite d'autant. Il restera cependant assez d'éléments, essentiellement objets de libres contrats, tels que les indemnités pécuniaires, frais de voyage, primes de dépaysement, mesures d'éducation collective, etc..., pour que des avantages suffisants, concédés et acceptés sous le contrôle de la Conférence internationale, puissent conduire à une bonne répartition du travail dans le monde.

(1) Cet ordre du jour fait l'objet d'un protocole annexé à la treizième partie du traité autrichien.

(2) Il est vrai que la lettre du traité permettrait de concevoir le maintien de différences entre les conditions de travail faites aux ouvriers étrangers et aux nationaux : imaginons, par exemple, que la Conférence présente à l'Italie et à la France une proposition de loi obligeant les employeurs à payer à tout ouvrier un salaire normal rigoureusement proportionné à la valeur du travail fourni. La France ne pourrait-elle pas, en insérant cette règle dans sa législation interne, en réserver le bénéfice à ses nationaux, comme elle l'a fait pour d'autres lois sociales ?

L'affirmative n'est pas douteuse, mais il est non moins certain que la Conférence exigera, en même temps, que cette disposition profite aux travailleurs étrangers. Elle y sera, d'ailleurs, en général, obligée par le principe n° 8 qui impose le respect de l'équité dans l'établissement de l'égalon du traitement économique des travailleurs.

Cette équité semble devoir se rapprocher plutôt de l'« égalité » préconisée par l'Italie et par la C. G. T. que de la « réciprocité » qui l'a emporté jusqu'ici,

Mais il est clair en même temps que le caractère des mouvements d'émigration futurs deviendra de plus en plus « organisé » et que le système d'avant-guerre des déplacements spontanés de la main-d'œuvre, déjà condamné par les expériences antérieures, est appelé à disparaître complètement. Il cédera la place pour toujours à une construction volontaire et rationnelle de plus en plus élevée, de plus en plus éloignée de l'ancien « équilibre automatique ».

CONCLUSION

Les formules qui précèdent permettent de résumer brièvement les résultats de cette étude.

Leur addition donne les quatre propositions suivantes :

1° L'histoire prouve ce que le raisonnement *a priori* annonçait, à savoir que l'immigration de la main-d'œuvre étrangère est une nécessité pour tout pays à travail quantitativement déficitaire.

2° L'histoire d'avant guerre a montré que l'insuffisance des mesures prises contre l'indésirabilité politique et la concurrence au travail national, jointe à trop de parcimonie dans les concessions internationales, empêche un pays importateur de tirer de l'immigration tout le parti possible pour l'accroissement de sa production.

3° L'histoire de la guerre nous a enseigné qu'une action centralisée et énergique, accomplie à la fois par des services d'État et par l'initiative privée, permet au contraire de lutter efficacement contre les dangers de l'indésirabilité politique et économique, et que des concessions internationales équitables peuvent procurer au pays qui en a besoin les concours indispensables ;

4° S'il est vrai que l'évolution économique se développe en général sans hiatus et que le passé prépare l'avenir, le problème de l'émigration, posé en tenant compte des conditions et des difficultés actuelles, apparaît cependant comme comportant une solution relativement simple.

Elle consiste, au point de vue interne, dans la substitution définitive de l'action collective des employeurs à l'action individuelle en vue du recrutement et du placement de la main-d'œuvre étrangère, et dans une intervention d'État, sous forme de tutelle, de contrôle et d'action directe, s'exerçant par un organe centralisé d'immigration, analogue au Commissariat de l'émigration de l'Italie.

Au point de vue externe, cette organisation devra être complétée par des accords internationaux conçus dans un esprit utilitaire et ménageant les droits imprescriptibles de la souveraineté nationale et de l'ordre public.

Arrivés au terme de cette recherche, on sent à la fois et l'insuffisance d'une documentation dont les sources sont éparses et souvent inédites, et pourtant l'importance des enseignements qui y sont contenus.

Cette expérience imparfaite ouvre en effet une vue sur l'immensité et sur la nécessité de l'œuvre à accomplir pour extraire du fait énorme de la guerre les conclusions qui y sont cachées et qui bouleverseront sans doute les constructions anciennes et commodés où se reposait notre esprit.

Mais lorsque des ouvriers patients auront prospecté ces matériaux, les esprits synthétiques d'un avenir prochain en tireront des formules nouvelles par lesquelles le bien sortira du mal.

Dès maintenant, l'exemple que l'on vient d'étudier montre que l'association des efforts humains, leur concentration en des organismes collectifs, la pratique de l'échange transportée sur le plan des nations ont permis à la volonté et à la raison humaines de triompher des plus graves difficultés en une matière nouvelle : l'abondance artificielle du facteur essentiel de la production.

C'est une raison de penser que les mêmes moyens leur permettront de conquérir bientôt de nouvelles étapes sur la route du progrès.

Vu : *Le Doyen,*

LARNAUDE.

Lu et approuvé,

Le Président de thèse,

HITIER.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. POINCARÉ.

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

- AIT-MEHDJ. — En Kabylie : *Le Colporteur et l'Ouvrier* (Alger, Torrent, 1899).
- AUGUSTIN BERNARD. — *Nos grandes Colonies et la Guerre* (*Revue des Sciences politiques*, 15 août 1916).
- BLANCHARD. — *La main-d'œuvre étrangère dans l'agriculture française* (Paris, Rivière, 1913).
- DEMONTÉS. — *L'Algérie après dix-huit mois de guerre* (*Bulletin de la Société de Géographie de l'Afrique du Nord*, 1915, p. 1 à 45).
- DUFOURMANTELLE. — *Main-d'œuvre étrangère et politique d'immigration* (*Bulletin mensuel de la Société de législation comparée*, 1918, n° 1, p. 88 sq.).
- Les Kabyles en France.* — Rapport de la Commission chargée d'étudier les conditions du travail des indigènes algériens dans la métropole (Beaugency, Barillier, 1914).
- LANDRY. — Rapport n° 4028 du 6 décembre 1917 sur le budget ordinaire des services civils de l'exercice 1918 (Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale).
- LANDRY. — Rapport n° 5192 du 11 novembre 1918 sur le budget ordinaire des services civils de l'exercice 1919 (Ministère du Travail).
- LANDRY. — Rapport Marin, n° 5844, sur les crédits du 2° trimestre 1919, p. 281 sq.
- LANDRY. — Proposition de loi n° 1632 du 28 décembre 1915 relative au recrutement de la main-d'œuvre étrangère et coloniale et au régime des étrangers en France.

LEMONON (E.). — *L'après-guerre et la main-d'œuvre italienne en France* (Paris, Alcan, 1918).

NOGARO. — Congrès du génie civil, section 4, p. 170 sq., Paris, 19, rue Blanche. — *Rapport sur la main-d'œuvre étrangère en France*.

Office national de la main-d'œuvre agricole. — *Placement et immigration de la main-d'œuvre agricole* (Paris, 19, rue de Varenne, 1918).

Projet n° 6231 du 3 juin 1919 relatif à la possession d'immeubles en France par des étrangers.

Projet n° 6005 du 15 avril 1919 relatif à la condition juridique des étrangers.

RAMEIL. — Rapport n° 3917 du 8 novembre 1917 sur le placement des ouvriers et l'organisation du marché du travail.

Rapport général sur l'Industrie française. — Première partie (Paris, Imprimerie nationale, 1919. — Ministère du Commerce, Direction des études techniques).

Règlement du 30 mai 1918 sur l'organisation et l'administration du service des travailleurs coloniaux (Paris, Lavauzelle, 1918).

ROGER PICARD. — *Les Congrès ouvriers Français en juillet 1918* (*Revue d'économie politique*, 1918, p. 394 sq.).

SOUCHON. — *La Crise de la main-d'œuvre agricole en France* (Paris, Rousseau, 1914).

Travaux des Commissions mixtes départementales pour le maintien du Travail national (Paris, Imprimerie nationale, tomes II à V, 1916 à 1919).

Table analytique des matières

	pages
Avant-propos	1

CHAPITRE PREMIER

Le problème général de l'importation et de l'exportation du travail humain.	3
Que peut-on faire ?	
Utilité de la main-d'œuvre étrangère.	
§ 1 ^{er} . — Avantages pour le pays importateur	3
§ 2. — Avantages pour le pays exportateur	5
§ 3. — Des inconvénients possibles de l'émigration.....	5
1° Inconvénients pour les pays importateurs.....	6
a) L'indésirabilité	6
b) La concurrence nuisible, ses formes.....	7
2° Inconvénients pour les pays exportateurs.....	7
§ 4. — Quels remèdes on peut concevoir aux inconvénients de l'immigration étrangère ?	8
1° Du côté des importateurs	8
a) Contre l'indésirabilité	8
b) Contre la concurrence au travail national	8
2° Du côté des exportateurs	9

CHAPITRE II

	pages
Les solutions pratiques du problème de la main-d'œuvre étrangère en France avant la guerre.....	10
§ 1 ^{er} . — Le point de vue français de l'assimilation. — La loi du 26 juin 1889 et ses résultats.....	11
§ 2. — Les précautions contre l'indésirabilité.....	12
a) L'indésirabilité politique.....	12
b) La protection du travail national.....	13
Les lois sociales protectionnistes. — Le salaire égal. — Les taxes.....	13
§ 3. — L'effort et l'œuvre de l'initiative privée pendant la guerre ..	15
a) Les sociétés agricoles du Nord-Est.....	15
b) Le Comité des Forges.....	16
c) L'immigration kabyle.....	17
§ 4. — État général de la question en France en 1914.....	24
§ 5. — Le point de vue des pays exportateurs.....	26
a) L'Italie et le traité de 1904.....	26
Les revendications italiennes.....	26
Les moyens de contrainte de l'Italie.....	27
L'Italie et l'Allemagne.....	27
b) La Belgique et les Comités de protection.....	28
Conclusion.....	28

CHAPITRE III

La main-d'œuvre étrangère en France pendant la guerre.....	29
§ 1 ^{er} . — La nouvelle position du problème pendant la guerre.....	29

	pages
§ 2. — Les actes accomplis en France pendant la guerre relative- ment à la main-d'œuvre étrangère.....	30
a) Les services publics.....	30
1° Le Ministère de l'Armement et le service de la main-d'œuvre étrangère.....	31
Le recrutement sélectionné. — La bonne utiliza- tion économique des travailleurs. — Le con- trôle politique. — Le décret du 18 octobre 1917.	
2° Le Ministère de la Guerre et le service de la main- d'œuvre coloniale et chinoise.....	34
3° Le Ministère de l'Agriculture et le service de la main-d'œuvre agricole.....	40
b) Les services privés.....	40
L'Office national de la main-d'œuvre agricole. — Les bureaux départementaux. — L'Office. — Les postes- frontières. — Les deux cartes. — Les résultats géné- raux.	
c) Les organes de centralisation.....	45
L'Office central de placement. — La conférence inter- ministérielle. — Les contrats-types. — Le contrôle des mouvements de la main-d'œuvre. — Le décret du 21 avril 1917	
d) Les ententes internationales de guerre relatives à la main-d'œuvre étrangère	48
§ 3. — Les enseignements pratiques de la guerre.....	49
Étatisation. — Lutte contre l'indésirabilité. — Accords inter- nationaux.	
§ 4. — Les projets théoriques élaborés pendant la guerre en vue d'une organisation définitive de l'immigration.....	51
a) Les propositions de loi.....	52
b) Les études et les projets.....	53
L'association d'expansion économique. — La C.G.T. et l'Action française. — Les vœux de la Commission administrative de l'Office central. — La Commis- sion interministérielle des accords internationaux.	
§ 5. — Résumé. — Les expériences de la guerre et la politique d'immigration de l'avenir	55

CHAPITRE IV

	pages
La main-d'œuvre étrangère après la guerre.....	56
§ 1. — La position du problème après la guerre.....	56
a) Au point de vue du pays importateur :	
Le déficit. — On ne peut le combler que par l'im-	
migration. — Les deux obstacles : un danger,	
le chômage des démobilisés ; une difficulté, la	
disparition de certains éléments des solutions	
de guerre. — Énoncé général actuel du pro-	
blème au point de vue du pays importateur....	
b) La position actuelle du problème au point de vue des	
pays exportateurs	59
§ 2. — Les solutions du problème.....	60
a) La législation interne et le principe interventionniste.	60
1° L'indésirabilité. — Les moyens de lutter contre	
elle après la guerre.....	61
A) La question du recrutement	61
L'intervention de l'État partie jointe. —	
L'action directe de l'État. — La dualité des organes	
privés de recrutement. — La coordination des efforts	
privés.	
B) La question de la surveillance	63
2° La concurrence au travail national et les moyens	
de lutter contre elle	64
L'organisation du placement. — Les conditions	
du travail et les contrats-types. — Les systèmes	
de stabilisation des contrats. — Les taxes.	
3° Résumé. — Caractéristiques d'une législation	
interne résolvant le problème actuel de l'immi-	
gration.....	67
b) Les relations externes et les accords internationaux..	67
1° Les revendications des pays exportateurs.....	68
Avantages économiques. — Avantages sociaux.	
2° Le point de vue des importateurs.....	69

Le salaire égal. — Les frais et primes. — Les lois sociales. — Égalité ou réciprocité. — L'éducation et le culte.

3° Les caractéristiques générales des accords internationaux susceptibles de résoudre le problème actuel de l'émigration 71

4° La main-d'œuvre étrangère et le projet de traité de paix avec l'Allemagne et l'Autriche. 71

§ 3. — Conclusion 78

Index bibliographique 81

4051. — Lib.-Imp. réunies, 7, rue Saint-Benoît, Paris.
MARTINET, Directeur.
